

**МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**ФИЛИАЛ ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО АВТОНОМНОГО
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«Национальный исследовательский технологический университет
«МИСИС» в г. Алмалык Республики Узбекистан**

КАФЕДРА «ГОРНОЕ ДЕЛО»



**УЧЕБНО-МЕТОДИЧЕСКИЙ КОМПЛЕКС
ПО ПРЕДМЕТУ**

«Горное право»

(для студентов направления образования: специалитет
210504 - «Горное дело», профиль: Подземная геотехнология)

Алмалык-2023 г.



Университет науки и технологии

АЛМАЛЫК / филиал

Составил:

к.т.н. Акрамов Ж.К., доцент кафедры «Горное дело» АФ НИТУ МИСИС

**Учебно-методический комплекс по предмету
«Горное право»**

Разработан в соответствии с ОС ВО:

Самостоятельно устанавливаемый образовательный стандарт высшего образования Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Национальный исследовательский технологический университет «МИСИС» по специальности 21.05.04 ГОРНОЕ ДЕЛО (приказ от 02.12.2020 г. № 602 о.в.)

Составлен на основании учебного плана:

21.05.04 ГОРНОЕ ДЕЛО, 21.05.04-СГД-16-9.PLX Горные машины и оборудование, утвержденного Ученым советом ФГАОУ ВО НИТУ "МИСИС" 21.05.2020, протокол № 10/зг

**Учебно-методический комплекс одобрен на заседании кафедры
«Горного дела»**

Протокол от 19.12.2023 г., №12

Зав. кафедрой Кахаров Сергей Каримович

Оглавление

Введение	4
Конспект лекций	5
Методические указания по выполнению практических работ.....	162
Приложения.....	228
Рабочая программа дисциплины.....	229
Критерии оценивания.....	245
Список использованной литературы	251

ВВЕДЕНИЕ

В Основном Законе нашей страны — Конституции Республики Узбекистан (статья 55) указано, что «Земля, ее недра, воды, растительный и животный мир и другие природные ресурсы являются общенациональным богатством, подлежат рациональному использованию и охраняются государством».

Среди природных ресурсов недра занимают особое место, поскольку они обладают большим количеством весьма ценных свойств. Находящиеся в недрах полезные ископаемые являются основой любого промышленного производства. Подземные воды все шире используются в сельском хозяйстве, в промышленности, для удовлетворения хозяйственно-бытовых потребностей городских и сельских жителей, под земным покровом проходит разветвленная сеть коммуникаций (тоннели, трубопроводы, линии связи, метрополитен), расположены научные лаборатории, лечебницы и др.

Раньше, при невысоком техническом развитии общества воздействие человека на земную кору было столь незначительно, что его можно было не принимать во внимание, но по мере роста технической вооруженности человек все больше проникает в недра Земли. Если мысленно очертить область человеческой деятельности, связанную с освоением ресурсов недр, то окажется, что она размещается внутри некоего треугольника, каждая сторона которого представляет собой ограничение определенного вида.

Одна сторона треугольника — *экономика*, т. е. ограничение недропользования необходимостью достижения определенных экономических показателей (прибыль, себестоимость, эффективность инвестиций и др.).

Вторая сторона — *безопасность*, т. е. ограничение недропользования необходимостью достижения определенного уровня промышленной и экологической безопасности.

Третья сторона — *право*, т. е. ограничение недропользования необходимостью соблюдения правовых норм, установленных государством.

Поскольку нерациональное, не комплексное использование ресурсов недр может вызвать (и, зачастую, вызывает) значительные неблагоприятные последствия для окружающей среды и экономики страны, для государства очень важно иметь соответствующие юридические акты, регулирующие процесс недропользования в интересах ныне живущего и будущего поколений.

Законы рыночной экономики, которая начала создаваться в нашей стране, предъявляют новые, более «жесткие» требования к подготовке современных специалистов для горной промышленности.

Они должны теперь знать не только те предметы, которые традиционно входят в учебные планы подготовки горных инженеров, но и глубоко изучить горное право, поскольку оно регулирует все этапы деятельности горного предприятия от его создания, эксплуатации и до ликвидации.

Горное право — самостоятельная юридическая дисциплина, предназначенная для изучения студентами вузов, обучающимися на горных специальностях в соответствии с типовыми учебными планами Министерства инноваций и высшего образования РУ.

На основе учебника «Горное право» ведется преподавание курса практически во всех горных вузах не только нашей страны, но и ближнего зарубежья. Наряду с этим, предмет требует своевременного отслеживания вновь публикуемых законов и подзаконных актов, регулирующие общественные отношения в области недропользования.

**ФИЛИАЛ ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
АВТОНОМНОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ**

**«Национальный исследовательский технологический
университет «МИСИС» в г. Алмалык Республики Узбекистан**

**СБОРНИК ЛЕКЦИЙ
по предмету**

«Горное право»

Алмалык-2023 г.

Оглавление

Лекция 1. Предмет горного права	4
Лекция 2. Право собственности в недропользовании	22
Лекция 3. Направления пользования недрами	29
Лекция 4. Основные виды геологического изучения недр	42
Лекция 5. Правовое регулирование рационального использования и охраны недр	55
Лекция 6. Требования по рациональному использованию и охране недр	60
Лекция 7. Правовое регулирование ликвидации предприятий	65
Лекция 8. Горно-добывающие и связанные с ним производства. Основные этапы работ в горном деле	72
Лекция 9. Консервация горного предприятия	77
Лекция 10. Платность пользования недрами. Режим налогообложения в недропользовании	81
Лекция 11. Ответственность за нарушение законодательства о недрах	88
Лекция 12. Налоговый режим раздела продукции	94
Лекция 13. Соглашение о разделе продукции	97
Лекция 14. Принципы и направления государственного регулирования недропользования	106
Лекция 15. Предоставление участков недр в пользование	117
Лекция 16. Разрешение экономических споров при недропользовании	126
Список использованной литературы	137

Лекция 1. ПРЕДМЕТ ГОРНОГО ПРАВА

В Основном Законе нашей страны — Конституции Республики Узбекистан (статья 55) указано, что «Земля, ее недра, воды, растительный и животный мир и другие природные ресурсы являются общенациональным богатством, подлежат рациональному использованию и охраняются государством».

Среди природных ресурсов недра занимают особое место, поскольку они обладают большим количеством весьма ценных свойств. Находящиеся в недрах полезные ископаемые являются основой любого промышленного производства. Подземные воды все шире используются в сельском хозяйстве, в промышленности, для удовлетворения хозяйственно-бытовых потребностей городских и сельских жителей, под земным покровом проходит разветвленная сеть коммуникаций (тоннели, трубопроводы, линии связи, метрополитен), расположены научные лаборатории, лечебницы и др.

Если прежде, при невысоком техническом развитии общества воздействие человека на земную кору было столь незначительно, что его можно было не принимать во внимание, то по мере роста технической вооруженности человек все больше проникает в недра Земли. При этом его деятельность меняет не только лик земной поверхности, но и вносит такие значительные изменения в верхнюю часть земной коры, которые по масштабам и последствиям можно сопоставить с геологическими процессами.

Если мысленно очертить область человеческой деятельности, связанную с освоением ресурсов недр, то окажется, что она размещается внутри некоего треугольника, каждая сторона которого представляет собой ограничение определенного вида.



Одна сторона треугольника — *экономика*, т. е. ограничение недропользования необходимостью достижения определенных экономических показателей (прибыль, себестоимость, эффективность инвестиций и др.).

Вторая сторона — *безопасность*, т.е. ограничение недропользования необходимостью достижения определенного уровня промышленной и экологической безопасности.

Третья сторона — *право*, т.е. ограничение недропользования необходимостью соблюдения правовых норм, установленных государством.

Поскольку нерациональное, не комплексное использование ресурсов недр может вызвать (и, зачастую, вызывает) значительные неблагоприятные последствия для окружающей среды и экономики страны, для государства очень важно иметь соответствующие юридические акты, регулирующие процесс недропользования в интересах ныне живущего и будущего поколений.

Законы рыночной экономики, которая начала создаваться в нашей стране, предъявляют новые, более «жесткие» требования к подготовке современных специалистов для горной промышленности.

Они должны теперь знать не только те предметы, которые традиционно входят в учебные планы подготовки горных инженеров, но и глубоко изучить горное право, поскольку оно регулирует все этапы деятельности горного предприятия от его создания, эксплуатации и до ликвидации (рис. 1).

Горное право — самостоятельная юридическая дисциплина, предназначенная для изучения студентами вузов, обучающимися на горных специальностях в соответствии с типовыми учебными планами.



СОДЕРЖАНИЕ ПОНЯТИЯ «НЕДРА»

Термин «недра» достаточно давно использовался в законодательстве СССР. Однако относительно содержания этого термина у юристов не было единой точки зрения. Чаще всего он упоминался как синоним понятия «полезные ископаемые». Естественно, что здесь недопустимо ставить знак равенства, поскольку полезные ископаемые являются лишь частью недр.

«...допустим, что недра равнозначны полезным ископаемым. Каково же будет в таком случае правовое положение пород, расположенных между полезными ископаемыми (т.е. пустой породы)? Находятся ли они в чьей-либо собственности или право собственности на них вообще не установлено? Последнее придется отвергнуть... Изучение практики убеждает нас, что пустая порода не считается ничейной. Она может быть лишь собственностью государства».

«Под недрами следует понимать часть природной среды, находящейся под земной поверхностью, а также минералы, элементы и горные породы, выходящие на поверхность земли». Из этого определения следует, что недра—понятие объемное, а не плоскостное.

Много споров велось и ведется по поводу границ недр в вертикальном направлении. Прежде всего, это касается разграничения недр и земной поверхности. Цель такого разграничения — определение сферы действия горного и земельного права. Еще в XIX веке было принято, что «Недра земли — это ее состав, ее содержимое, Пока человек пользуется возможными от земли выгодами, не расходуя самого существа ее, — как бы глубоко в нее не проникал, пользуется лишь ее «поверхностью». Но когда расходуется сама почва — то уже эксплуатируются «недра» земли».

Согласно польскому законодательству граница между поверхностью и недрами проходит на глубине в 30 м. Все вопросы, связанные с разведкой и добычей полезных ископаемых (на каких бы глубинах они не проводились), а также вопросы использования литосферы для иных целей на глубине более 30 м относятся к компетенции горного законодательства.

Очень важной проблемой, особенно в межгосударственных отношениях, является установление границ недр в плане. По мнению ученых, государственные и другие границы в недрах должны иметь клиновидную форму и быть направлены к центру земного шара. Таким образом, можно определить недра как геометрическое пространство в форме конуса.

Относительно нижней границы недр точка зрения ученых заключается в том, что «...собственность государства на недра распространяется до технически доступных глубин», а «...законодательство о недрах распространяется на всю территорию страны без учета доступности отдельных ее частей».

Часть мнений нашла свое отражение в окончательной формулировке понятия «недра», которое вошло в Закон Российской Федерации «О недрах»: «Недра являются частью земной коры, расположенной ниже почвенного слоя, а при его отсутствии — ниже земной поверхности и дна водоемов и водостоков, простирающейся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения».

Но и эта формулировка понятия «недра» не является оптимальной. Ее основной недостаток заключается в неудачном определении нижней границы недр, как «простирающейся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения». Здесь, во-первых, не совсем понятно, что имеется в виду под словом «освоение»? То ли это геологическое освоение, то ли промышленное. Во-вторых, учитывая развитие геофизических методов, мы в недалеком будущем сможем получать все больше информации о строении глубоких горизонтов нашей планеты, но это отнюдь не означает, что мы уже приступили к их промышленному освоению.

Более удачная формулировка понятия «недра» содержится в Указе Президента Республики Казахстан «О недрах и недропользовании» от 27 января 1996 г. № 2828, который имеет силу Закона: «Недра — часть земной коры, расположенная ниже почвенного слоя, а при его отсутствии — ниже земной поверхности и дна водоемов, простирающаяся до глубин, доступных для проведения операций по недропользованию с учетом научно-технического прогресса». Под операциями по недропользованию понимаются работы, относящиеся к государственному геологическому изучению недр, разведке и добыче, в том числе работы, связанные с разведкой и добычей подземных вод, лечебных грязей, разведкой недр для сброса сточных вод, а также работы по строительству и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей.

Как следует из приведенной формулировки понятия «недра», содержащейся в казахском законодательстве, ее первая часть фактически совпадает с тем, как это понятие трактуется в российском законодательстве, зато вторая часть более точно определяет нижнюю границу недр, чем это сделано в Законе РФ «О недрах».

РЕСУРСЫ НЕДР

В статье 2 Закона Республики Узбекистан «О недрах» указывается, что недра в границах территории Узбекистана включают часть земной коры, расположенную ниже почвенного слоя, а при его отсутствии — ниже земной поверхности или дна водных объектов, простирающуюся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения. Это не только подземное пространство, но и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы.

Однако в Законе, во-первых, не дается определения понятия «ресурсы недр», а во-вторых, сами ресурсы перечислены не полностью, хотя отношения, связанные с их использованием являются объектом горного права. Принято считать, что *ресурсы недр — это твердые, жидкие и газообразные полезные ископаемые, энергетические ресурсы и полости естественного и техногенного происхождения в массиве горных пород.*

Академик РАН М.И. Агошков разделяет ресурсы недр (по их видам) на 6 основных групп: (рис. 2).



Рис. 2. Деление ресурсов недр

1-я группа — месторождения полезных ископаемых. Эта группа включает две подгруппы: месторождения твердых, жидких или газообразных полезных ископаемых однородного состава; комплексные месторождения твердых, жидких или газообразных полезных ископаемых, представленные близко расположенными залежами с существенно различным вещественным составом. Разработку таких месторождений можно вести совместно из единой сети горных выработок, а переработка добытых полезных ископаемых различного вещественного состава должна осуществляться раздельно или по различным технологическим схемам;

2-я группа — отвалы вскрышных и вмещающих пород терриконы угольных шахт, отвалы и склады забалансовых полезных ископаемых;

3-я группа — отходы горно-обогатительного и металлургического производств;

4-я группа — глубинные источники пресных, минеральных и термальных вод;

5-я группа — внутреннее, глубинное тепло недр Земли (геотермальные ресурсы, т.е. та часть твердой, жидкой и газообразной фаз земной коры, которая может быть эффективно извлечена из недр и использована на данном уровне развития геотермальной технологии и геотермальной энергетики);

6-я группа — природные и техногенные (созданные в результате деятельности человека) полости в массиве горных пород.

Современная горная наука акцентирует внимание на необходимости воссоздания ресурсов недр и с этой целью вводит такие понятия, как «ресурсовоспроизводящие технологии» и «ресурсовоспроизводящие функции» горного производства.

Ресурсовоспроизводящие технологии — это технологии, при использовании которых наряду с отработкой запасов полезных ископаемых производятся целенаправленные изменения условий залегания и качества геогенных и техногенных образований, в результате чего создаются новые виды ресурсов недр либо осуществляется перевод потенциальных ресурсов в реальные. Как правило, на это требуются дополнительные затраты, целесообразность которых должна быть обоснована с учетом ценности получаемых ресурсов.

Ресурсовоспроизводящие функции горного производства заключаются в целенаправленном воздействии на физические свойства минеральных сред и напряженное состояние массива горных пород, а также в использовании протекающих при пользовании недрами процессов и состоявшихся изменений для решения задач по сохранению ресурсов недр для последующего их освоения.

Недра есть особый и своеобразный объект государственной собственности, имеющий ряд специфических черт по сравнению с другими ее объектами, и отношения недропользования регулируются в силу этого особыми нормами горного права. Со временем в результате дальнейшего развития указанных отношений и соответствующего законодательства они будут выделены из системы земельного права и признаны самостоятельными правовыми отраслями.

Ряд ученых относят горное право к одной из отраслей природоресурсового права, которое вместе с природоохранительным правом, составляют самостоятельную отрасль права — экологическое право.

Так, в Англии, например, владение землей может быть полным, когда право лорда — владельца земель распространяется в равной степени и на поверхность, и на недра Земли, и неполным, когда владение землей отделено от владения недрами. Во Франции закон 1810 г. разделяет все минеральные вещества на три категории, которые подчиняются разным правилам. Эта классификация, в свою очередь, определяет целый ряд законодательных мер и т.д.

При рассмотрении истории создания горного права необходимо учитывать различия между системами права и системами законодательства. Как известно, система права состоит из отраслей, подотраслей и институтов, система законодательства — из нормативных правовых актов. Первичным элементом системы права является норма права, первичным элементом системы законодательства — статья нормативного акта. Число отраслей права не совпадает с числом отраслей законодательства, последних, как правило, несколько больше.

Впервые в СССР основные принципы правового регулирования режима недр Земли, которые должны быть закреплены в законодательных актах, были сформулированы в 1957 г.:

- ◆ право исключительной государственной собственности на недра;
- ◆ плановый характер использования полезных ископаемых;
- ◆ предоставление права пользования недрами социалистическим, государственным и кооперативным организациям;
- ◆ целесообразное использование полезных ископаемых, исключающее возможность их хищнической разработки;
- ◆ два различных режима пользования недрами: один — для месторождений общераспространенных полезных ископаемых, другой — для всех остальных месторождений;
- ◆ раздельность права пользования недрами и права пользования земной поверхностью.

Как известно, для того, чтобы обосновать самостоятельность той или иной отрасли права, необходимо выделить круг однородных общественных отношений, регулирование которых объективно требует их объединения в единую отрасль. Горные отношения — это общественные отношения, объектами которых являются недра как исключительная собственность государства. Они представляют собой правовую форму выражения и закрепления экономических отношений, возникающих в процессе использования и охраны недр как объекта государственной собственности. В основе развития горных отношений лежат требования рационального и комплексного использования недр.

Также, определена сущность метода горного права как совокупность средств воздействия на горные отношения для обеспечения рационального и комплексного использования недр, а также безопасности ведения горных работ преимущественно на началах власти и подчинения на основе обязывающих норм.

ХАРАКТЕРИСТИКА ОТРАСЛИ ГОРНОГО ПРАВА

Для возникновения и существования самостоятельной отрасли права необходимо выполнение четырех условий (рис. 3):

- ◆ государственный интерес к созданию такой отрасли права;
- ◆ специфика регулируемых общественных отношений, составляющих предмет самостоятельного правового регулирования;
- ◆ потребность в особом методе правового регулирования;
- ◆ наличие либо потребность в особых источниках права. Проанализируем эти условия, чтобы установить, существует

ли в современной России в качестве самостоятельной отрасли права, регулирующей общественные отношения в области изучения, использования и охраны недр.

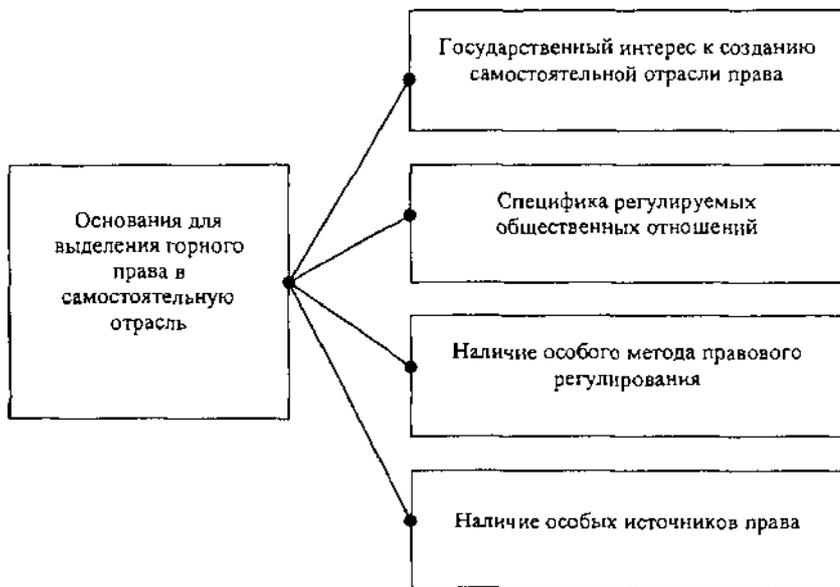


Рис. 3. Условия возникновения самостоятельной отрасли права

Здесь можно привести следующие доводы:

Во-первых, недра Республики Узбекистан богаты различными видами минерального сырья. В настоящее время экономикой республики используется 180 видов полезных ископаемых, а из минерального сырья в промышленных масштабах извлекают более 85 элементов таблицы Д.И. Менделеева, которые участвуют в производстве более 80 % промышленной и сельскохозяйственной продукции. Доля только топливно-энергетического комплекса в объеме промышленного производства достигает 30 %, в объеме ВВП — 15 %, в экспортном балансе страны — 40—50 %.

По оценкам специалистов в горнодобывающую промышленность до недавнего времени направлялось около 40 % всех капитальных вложений. В себестоимости электроэнергии затраты на сырье составляют 50—70%, металлов — 40—90 %, минеральных удобрений — 80—90 %. Хотя стоимость продукции горнодобывающей промышленности составляет всего лишь около 9 % стоимости всей промышленной продукции, в ней занято около 16 % всех промышленных рабочих. Фондоёмкость горнодобывающей промышленности в 3,5 раза выше, чем в обрабатывающей. На разведку месторождений полезных ископаемых уходит до 30—40 % общих затрат в подготовку сырьевой базы. Экспорт республики, в основном, базируется всего лишь на 4—5 видах сырья и полуфабрикатов. На их добыче, производстве и вывозе базируется все большая часть промышленности, и вряд ли эта ситуация изменится в ближайшие годы.

В республиканском бюджете доля прямых поступлений от добычи полезных ископаемых составляет более 20 % доходной части, с учетом же других налогов и таможенных пошлин, удельный вес продукции минерально-сырьевого комплекса превышает 50%.

Таким образом, такой ресурс недр, как твердые, жидкие и газообразные полезные ископаемые, играет важнейшую роль в экономической и социальной жизни общества, и для того, чтобы предотвратить негативные процессы, связанные с неправильной эксплуатацией месторождений полезных ископаемых, государство должно обеспечить правовое регулирование пользования этим важнейшим ресурсом недр.

Во-вторых, во второй половине XX века в нашей стране и за рубежом существенно возрос интерес к использованию другого ресурса недр — подземного пространства. Практика использования подземного пространства в нашей стране и за рубежом показала, что за последние 30 лет почти все новые хранилища нефти и продуктов ее очистки в Швеции, Норвегии, Финляндии размещены в незакрепленных горных выработках. При объеме свыше 10—15 тыс. м³ они оказались выгоднее, чем наземные хранилища. Капиталовложения в подземные сооружения в Швеции составляют около 10 % затрат на строительство в стране. В Финляндии подземные хранилища нефти вмещают 10 млн м³ нефти, а во всех Скандинавских странах — 20 млн м³. В г. Тронхейме (Норвегия) сооружены подземные хранилища для питьевой воды вместимостью в 16 тыс. м³. В Швеции в прочных скальных породах размещен авиационный завод, цехи которого расположены в подземных камерах длиной 30—100 м, шириной 14,2 м и высотой 6,7 м. Постоянные температура и влажность, отсутствие сквозняков,

рациональное освещение и гармоничная окраска помещений, а также имитация окон и дневного освещения обеспечивают здоровые условия работы трудящихся этого предприятия. В Германии в соляной шахте на глубине 400 м в камерах площадью 300—400 м и высотой 2,5—3 м размещена птицефабрика. Естественная температура горных пород составляет там порядка 20 °С. Стоимость строительства этой бройлерной фабрики составила примерно 10 % капиталовложений, затрачиваемых на строительство на земной поверхности.

Таких примеров можно привести тысячи и специалисты утверждают, что строительство и эксплуатация подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, еще только начинается и имеет большие перспективы. Таким образом, у государства появляются все основания ввести правовое регулирование и этого вида пользования недрами.

В-третьих, важным ресурсом недр является тепло Земли, которое представляет очень крупный природный энергоресурс. Однако доля геотермальной энергии в мировом топливно-энергетическом балансе пока весьма мала.

Наиболее выгодным вариантом использования геотермальной энергии являются неглубокие коллекторы природного пара (месторождения пара) для ГеоТЭС, под которыми понимают среду, состоящую из двух фаз: скелета пористой или трещиноватой породы и жидкости (пара), заполняющей трещины и поры. Однако такие геотермальные коллекторы встречаются довольно редко.

Значительный интерес в этой связи представляют геотермальные месторождения. Геотермальное месторождение — это участок земной коры, часть общего теплосодержания которого, а также поступающей извне энергии природных флюидов и глубинного теплового потока может быть извлечена из недр, доставлена потребителю в виде кондиционного теплоносителя и эффективно использована при современном развитии геотермальной технологии.

В-четвертых, освоение ресурсов недр оказывает значительное негативное воздействие на биосферу, затрагивающее по существу все ее элементы: водный и воздушный бассейны, землю, растительный и животный мир. Это воздействие проявляется в двух основных формах:

- выделение в биосферу веществ и энергии;
- потребление ресурсов биосферы.

Для первой формы характерно выделение в биосферу твердых веществ различного фракционного состава, жидкой фазы, газов и различных видов энергии (тепловой, механической и др.).

Вторая форма включает отчуждение земельных ресурсов, потребление полезных ископаемых, водных и растительных ресурсов.

Перечисленные доводы убедительно показывают заинтересованность государства в существовании самостоятельной отрасли права, регулирующей общественные отношения в области использования и охраны недр.

МЕТОД ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ

Под методом правового регулирования понимается совокупность юридических способов, средств и приемов, с помощью которых нормы данной отрасли права воздействуют на общественные отношения. Однако проблема содержания метода правового регулирования общественных отношений до настоящего времени является дискуссионной.

Так, понятие метода правового регулирования до сих пор остается неясным и вообще ничего не объясняет, так как в конце концов все признают, что в каждой отрасли права применяется не один, а несколько методов. Метод определяет способ достижения цели, стоящей перед правовым регулированием. Однако, нет единства во взглядах на количество элементов метода, его роль в конструировании той или иной отрасли права.

Что же касается метода правового регулирования отношений недропользования в рамках самостоятельной отрасли права, то в современном правоведении эта проблема вообще не рассматривалась. Вместе с тем существует большая потребность в выделении такого метода. Это обусловлено тем, что метод регулирования современных отношений недропользования должен, с одной стороны, обеспечить возможность субъекту предпринимательской деятельности получить ожидаемые экономические результаты в процессе присвоения полезных свойств недр, а с другой — защитить интересы государства, которому принадлежит Государственный фонд недр, и областей, на территории которых находится участок недр, предоставляемый в пользование. Кроме того, метод регулирования

должен учитывать специфику недр, являющихся одновременно природным ресурсом и операционным базисом человеческой деятельности.

При определении содержания метода правового регулирования отношений недропользования и их классификации (если предмет правового регулирования требует применения нескольких методов) необходимо исходить из следующих условий:

- метод должен соответствовать предмету правового регулирования, природе и характеру отношений недропользования;
- метод должен способствовать решению задач, стоящих перед источниками права в данной отрасли.

Метод правового регулирования отношений недропользования является по своей структуре комплексным, имеет некоторые общие черты с методом правового регулирования отношений землепользования и включает ряд юридических приемов: подчинения, разделения, равенства, согласования, ограничения.

Прием подчинения применяется при регулировании отношений государственной собственности на недра и связан главным образом с владением, использованием и распоряжением государственным фондом недр в пределах территории Республики Узбекистан. Государство — собственник недр, применяя прием подчинения в правовых нормах недропользования, во-первых, определяет систему и объем общей и специальной компетенции органов государственного управления Фондом недр, и, во-вторых, определяет порядок пользования недрами, права, обязанности и ответственность недропользователей.

Прием разделения используется при определении видов (уровней) государственной собственности на недра. Государство, применяя прием разделения в правовых нормах, имеет возможность:

- разграничивать государственную собственность на недра между органами государственной власти;
- придавать отдельным участкам недр статус объектов республиканского значения и относить их к объектам исключительного ведения органов государственной власти РУ и уполномоченных ими органов государственного управления;
- образовывать Республиканский фонд резервных месторождений.

Прием равенства используется при определении порядка получения прав на пользование недрами. Государство, применяя прием равенства в правовых нормах, законодательно закрепляет равные права будущих субъектов пользования недрами в получении лицензии в порядке конкурса или аукциона.

Прием согласования используется при определении границ горного и земельного отводов. Государство, применяя прием согласования в правовых нормах, устанавливает порядок согласования предварительных и уточненных границ горного отвода и отвода земельного участка для строительства предприятия по добыче полезных ископаемых, эксплуатации месторождения, а также для иных видов пользования недрами.

Прием ограничения используется при определении обязанностей и ответственности недропользователей. Государство, применяя прием ограничения в правовых нормах, устанавливает определенные требования по рациональному использованию и охране недр, а также характер и основания ответственности за нарушение этих требований.

Перечисленные юридические приемы составляют основу комплексного метода правового регулирования отношений недропользования, отличающегося от других отраслей права.

СПЕЦИФИКА НЕДР И ОТНОШЕНИЙ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ КАК ОБЪЕКТА ПРАВА

Недра как объект права собственности имеют двойственный характер. Эта двойственность проявляется в том, что недра:

с одной стороны, неотделимы от биосферы и как любые другие природные ресурсы (земельные, водные и др.) являются всенародным достоянием. Это позволяет рассматривать их как объект права исключительно государственной собственности;

с другой стороны, ресурсы недр (полезные ископаемые, подземное пространство и др.) в процессе возникновения отношений недропользования превращаются в товар (продукцию, имущество) и становятся предметом гражданско-правовых сделок, а значит и объектом гражданско-правовых имущественных или хозяйственных отношений.

В соответствии со статьей 83 Гражданского кодекса Республики Узбекистан (часть 1), введенного в действие с 21 декабря 1995 г., к недвижимому имуществу относятся: участки земли, недра, здания,

сооружения, многолетние насаждения и иное имущество, прочно связанное с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно. Следовательно, участки недр являются объектами гражданского права. По мнению специалистов, придание участкам недр правового режима недвижимого имущества — это явное расхождение предписаний Гражданского кодекса с реальной действительностью. С такой точкой зрения вряд ли можно согласиться по следующим причинам:

1. В соответствии с Законом РУ «О недрах» одним из видов пользования недрами является строительство и эксплуатация подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых (склады, гаражи, лечебницы и др.). Совершенно очевидно, что эти сооружения не способны к перемещению, и их полезные свойства определяются именно их размещением в недрах.

2. В соответствии с Законом РУ «О недрах» субъект недропользования получает право на строительство и эксплуатацию этих сооружений только на основе лицензии.

3. В соответствии со статьей 41 Гражданского кодекса РУ юридическое лицо может заниматься отдельными видами деятельности только на основании специального разрешения (лицензии).

Таким образом, придание участкам недр статуса недвижимого имущества не противоречит Закону РУ «О недрах».

Специфика отношений недропользования заключается в следующем:

1. Получение физическим или юридическим лицом права пользования недрами еще не означает, что оно (лицо) достигает поставленной цели. Эта особенность недропользования объективно обусловлена свойствами недр и определяет вероятностный (не-определенный) характер результатов работ по обнаружению ресурсов недр. Например, для разведки месторождения полезных ископаемых необходимо выполнить значительный объем работ как на земной поверхности, так и непосредственно в недрах, которые, тем не менее, могут и не привести к открытию месторождения, пригодного для промышленного освоения.

2. Процесс присвоения полезных свойств участков недр, например, добыча полезных ископаемых, сопровождается повышенным риском. Так, например, может оказаться неудачной попытка субъекта предпринимательской деятельности использовать подземное пространство недр в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, например, для создания подземных хранилищ. Здесь он (субъект) может столкнуться с непредусмотренными в процессе проектирования сооружения проявлениями деформаций массива горных пород, которые приведут к нарушению герметичности сооружения. Взрывы метана на угольных шахтах могут привести к преждевременному завершению их эксплуатации. Внезапный прорыв воды в выработанное пространство Березниковского калийного комбината в 1986 г. привел к затоплению горных выработок и досрочному прекращению деятельности этого предприятия с производственной мощностью 8,2 млн т калийной руды в год. Погибли уникальное горношахтное оборудование и конвейерные линии. Потеряно около 300 млн т извлекаемых запасов калийных солей. Позднее над местом прорыва подземных вод сформировался провал земной поверхности, образование которого сопровождалось взрывом газа. По заключению экспертов причиной этой аварии явилось несоответствие параметров системы разработки и порядка отработки калийных солей конкретным геологическим условиям, которые заранее не были известны.

3. Ресурсы недр и, в первую очередь, полезные ископаемые, относятся к числу исчерпаемых и невозобновляемых, поскольку их использование сопровождается истощением запасов ресурсов. Поэтому правовое регулирование общественных отношений, связанных с использованием недр, должно предусматривать также их охрану от самовольного и нерационального использования.

4. Условия ликвидации или консервации предприятий по добыче полезных ископаемых или эксплуатирующих подземное пространство в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, несопоставимы с условиями прекращения деятельности предприятий других отраслей народного хозяйства. Отличие заключается в том, что законсервированное или ликвидированное горное предприятие будет (в случае непринятия эффективных мер) оказывать во все возрастающих масштабах неблагоприятное воздействие на окружающую среду в следующих формах:

деформации земной поверхности, зданий и сооружений, находящихся в районе ведения горных работ, за счет протекающих в массиве горных пород геомеханических процессов;

загрязнение водного бассейна в результате смешивания поверхностных вод с шахтными и карьерными водами;

загрязнение воздушного бассейна за счет выделяющихся рудничных газов и эрозионных процессов, возникающих на поверхности уступов и бортов карьеров, отвалов хвостов и шламохранилищ;

ухудшение качества геологической среды за счет продолжения геомеханических, геофизических процессов в недрах после прекращения горных работ.

Поэтому ликвидация или консервация горного предприятия должны сопровождаться специальными мероприятиями по предотвращению его неблагоприятного воздействия на окружающую среду.

Таким образом, специфика отношений недропользования проявляется в *вероятностном характере* результатов работ по обнаружению ресурсов недр, *повышенном риске* процесса присвоения полезных свойств участков недр, необходимости *совмещения пользования* недрами с их охраной, *особом режиме* работ по консервации или ликвидации горного предприятия.

Некоторые виды этих специфических общественных отношений уже урегулированы исключительно нормами этой формирующейся отрасли права, другие еще нуждаются в таком урегулировании.

НАЗВАНИЕ ОТРАСЛИ ПРАВА

По вопросу о названии этой отрасли права также существуют различные мнения. При выборе названия обособленной совокупности правовых норм, регулирующих общественные отношения недропользования, необходимо учитывать сложившуюся практику формирования понятийного аппарата и искать оптимальное сочетание элементов, составляющих это название.

Выделяя в качестве самостоятельной отрасли права, регулирующей отношения недропользования, мы называем ее горным правом. Все отношения по недропользованию, которые предполагается урегулировать в законодательстве, подпадают под контроль горных органов. Термин «горные» более удобен с точки зрения законодательной техники, так как может быть применен и к законодательству (горное законодательство), и к регулируемым этим законодательством группе общественных отношений (горные отношения).

Известно, что основным элементом системы права является отрасль права, регулирующая все разнообразие общественных отношений определенного вида. Поэтому есть все основания назвать совокупность норм, регулирующих отношения недропользования, *отраслью права*.

Теперь о том, как с использованием термина «право» охарактеризовать интересующую нас область регулирования общественных отношений. Здесь есть несколько вариантов: «правовой режим недропользования», «горное право» и т. д. Более точное название этой области — правовой режим недропользования, поскольку недра используются не только в целях добычи полезных ископаемых. Но вместе с тем этот вид пользования недрами является основным для экономики нашей страны.

подавляющая часть юридических норм, регламентирующих недропользование, относится к добыче полезных ископаемых. Именно с использованием недр для добычи полезных ископаемых, в первую очередь, связана необходимость правового регулирования недропользования. Поэтому общественные отношения в области использования и охраны недр назвали «горными отношениями».

С учетом вышеизложенного предлагается именовать эту отрасль права — *горным правом*.

Таким образом, горное право — совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения в области изучения, использования и охраны недр.

Предметом горного права являются общественные отношения в сфере взаимодействия общества с недрами. Эти отношения (отношения недропользования) возникают и развиваются в связи с изучением, использованием, воспроизводством и охраной ресурсов недр. Ни одна из известных отраслей права не имеет своим предметом регулирование такого рода отношений и не располагает соответствующим методом их регулирования.

Субъектами правовых отношений, связанных с использованием недрами, являются:

государство, в чьей собственности находятся недра. Республика Узбекистан осуществляет владение, пользование и распоряжение Государственным фондом недр;

органы местного самоуправления, которые обладают определенным объемом компетенции в сфере регулирования отношений недропользования;

субъекты предпринимательской деятельности независимо от форм собственности, в том числе юридические лица и граждане других государств.

Объектом отношений недропользования являются недра и содержащиеся в них ресурсы.

В горном праве реализуются следующие *принципы* (рис. 4):

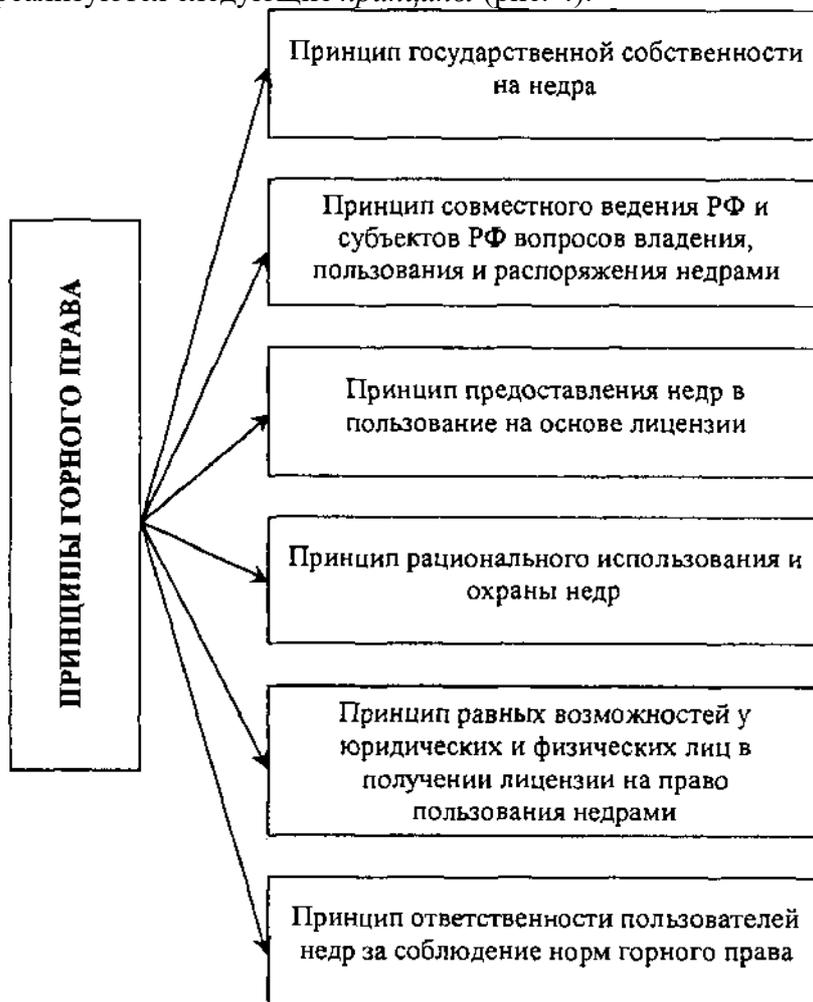


Рис. 4. Принципы горного права

- ◆ принцип государственной собственности на недра;
- ◆ принцип совместного ведения республиканскими и областными властями вопросов владения, пользования и распоряжения недрами;
- ◆ принцип предоставления недр в пользование на основе лицензии;
- ◆ принцип рационального использования и охраны недр;
- ◆ принцип платного недропользования;
- ◆ принцип равных возможностей у юридических и физических лиц в получении лицензии на право пользования недрами;
- ◆ принцип ответственности пользователей недр за соблюдение норм горного права.

Более подробно содержание этих принципов будет изложено в последующих лекциях.

СТРУКТУРА ОТРАСЛИ ГОРНОГО ПРАВА

Структуру отрасли горного права образуют подотрасли горного права, институты горного права и нормы горного права.

Подотрасль горного права — группа «родственных» институтов горного права, регулирующих определенный вид пользования недрами. Законом РУ «О недрах» определены следующие виды пользования недрами: геологическое изучение недр; добыча полезных ископаемых, в том числе использование отходов горнодобывающих и связанных с ним перерабатывающих производств, строительство и эксплуатация подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых.

Группы институтов горного права, регулирующих общественные отношения в каждом из этих видов недропользования, образуют соответствующую подотрасль горного права. Следовательно, в отрасли горного права выделяются:

подотрасль права, регулирующая общественные отношения, возникающие при геологическом изучении недр;

подотрасль права, регулирующая общественные отношения, возникающие при добыче полезных ископаемых;

подотрасль права, регулирующая общественные отношения, возникающие при строительстве и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых.

Институт горного права — совокупность правовых норм, регулирующих самостоятельную часть отношений недропользования, Институтами горного права являются группы правовых норм, регулирующих государственную собственность на недра; государственное управление отношениями недропользования; лицензионный порядок предоставления недр в пользование; платность пользования недрами; рациональное использование и охрану недр; ответственность за нарушение законодательства о недрах.

Правовая норма горного права — первичный элемент горного права, регулирующий санкционированное государством обязательное правило общего характера. Правовая норма любой отрасли права (в том числе, и горного права) сочетает в себе предоставление и ограничение внешней свободы лиц в их взаимных отношениях. Нормы горного права определяют права и обязанности субъектов недропользования по использованию недр в тех или иных хозяйственных, культурных и научных целях. Государство как собственник Государственного фонда недр определяет в нормах горного права общие для всего государства правила пользования недрами и таким путем обеспечивает их полное и комплексное использование в целях соблюдения интересов настоящего и будущего поколений нашего общества. Реализация правовой нормы в некоторых случаях обеспечивается мерами государственного принуждения. Нарушение правовой нормы влечет за собой применение со стороны компетентных государственных органов мер юридической ответственности к правонарушителям. Так, например, в соответствии со статьей 40 и 52 Закона РУ «О недрах» лица, виновные в нарушении этого Закона, несут уголовную или административную ответственность.

ИСТОЧНИКИ ГОРНОГО ПРАВА

Источники горного права представляют собой нормативные правовые акты, содержащие требования к недропользованию и принятые уполномоченными на то государственными органами в установленной форме и процедуре.

Источники горного права могут быть классифицированы:

по юридической силе,

по предмету регулирования,

по направленности правового регулирования,

по характеру нормативных правовых актов,

по степени значимости.

По *юридической силе* все источники горного права могут быть разделены на законы и подзаконные нормативные правовые акты.

Современное законодательство РУ о недрах основывается на Конституции РУ и состоит из законов «О недрах», «О соглашениях о разделе продукции», «О государственном регулировании в области добычи угля, об особенностях социальной защиты работников организаций угольной промышленности», «О ставках отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы», «О драгоценных металлах и драгоценных камнях». Кроме того, для регулирования отношений недропользования используется еще ряд законов.

К подзаконным нормативным правовым актам горного права, принятым после утверждения Закона РУ «О недрах», относятся: Положение о порядке лицензирования пользования недрами, утвержденное Постановлением Верховного Совета РФ 15 июля 1992 г., Постановление Правительства РФ от 3 августа 1992 г. № 540 «О мерах по регулированию экспорта геологической информации о недрах»; Инструкция о порядке переоформления лицензий на пользование недрами, утвержденная приказом Роскомнедр (ныне Министерство природных ресурсов РФ) от 18 мая 1992 г. № 65; Постановление Правительства РФ от 4 января 1992 г. № 10 «О добыче и использовании драгоценных металлов и алмазов на территории

РФ и усилении государственного контроля за их производством и потреблением» (с изменениями от 22 февраля 1993 г.) и ряд других материалов.

В общеправовом классификаторе отраслей законодательства, законодательство о недрах выделено в качестве самостоятельной отрасли.

Классификатор отрасли включает следующие разделы: общие вопросы охраны и использования недр; управление в области использования и охраны недр, контроль за охраной и использованием недр;

Государственный фонд недр, Государственный кадастр месторождений и проявлений полезных ископаемых; собственность на недра;

пользование недрами, виды пользования недрами, основные права и обязанности пользователей недр, плата при пользовании недрами, конкурсы и аукционы на пользование недрами;

охрана недр;

Государственная экспертиза запасов полезных ископаемых;

ответственность за нарушение законодательства о недрах.

По предмету регулирования источники горного права могут быть разделены на общие и специальные.

Общие источники (как это следует из их названия) характеризуются тем, что предмет их регулирования значительно шире какой-то конкретной отрасли права. К общим источникам следует отнести Конституцию РУ, регулиующую все виды общественных отношений в стране. По этому признаку в специальные источники, регулирующие только отношения недропользования, входят Закон РУ «О недрах», Положение о порядке лицензирования пользования недрами и др.

По направленности регулирования источники горного права могут быть разделены на материальные и процессуальные.

Материальные источники регулируют отношения, складывающиеся непосредственно в процессе пользования тем или иным ресурсом недр. Процессуальные источники горного права определяют процедуру пользования ресурсами недр. Например, Положение о порядке лицензирования пользования недрами относится к процессуальным источникам горного права, а нормативные акты, определяющие, например, уровень добычи минерального сырья, степень его извлечения из недр, являются материальными источниками.

По характеру источников они могут быть разделены на кодифицированные и не являющиеся таковыми.

К кодифицированным относятся нормативные акты, в которых в ходе правотворческой деятельности произведена систематизация нормативного материала в соответствии с системой регулируемых общественных отношений. Пока кодифицированных источников горного права в России и Узбекистане нет.

По степени значимости в регулировании отношений недропользования источники горного права могут быть разделены на основные нормативные правовые акты и вспомогательные.

Естественно, что Закон РУ «О недрах», определяющий общие принципы недропользования, относится к группе основных нормативных правовых актов. Эти принципы включают: государственную собственность на недра, единый Государственный фонд недр, распоряжение Государственным фондом недр, лицензионный порядок предоставления недр в пользование, платность недропользования.

К группе вспомогательных актов, позволяющих более точно применять нормы основных актов к регулированию отношений недропользования, следует отнести различного рода ГОСТы, инструкции и др., которые принимаются органами, имеющими на это соответствующие права.

Следовательно, можно констатировать выполнение всех четырех условий, определяющих существование самостоятельной отрасли права, регулирующей правовой режим недропользования.

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ИЗУЧЕНИЯ ГОРНОГО ПРАВА

Горное право изучается в трех направлениях: как отрасль права, как наука и как учебная дисциплина.

При изучении горного права как *отрасли права* основное внимание уделяется законодательству о недрах, развитию его правовых институтов, совершенствованию правовых норм и отношениям с другими отраслями права.

Как отмечают специалисты, система права — это сложное социальное явление, которое отражает и закрепляет в нормативной форме закономерности общественной жизни. Постоянно развиваясь,

система права, тем не менее, сохраняет единство и согласованность правовых норм, действующих в государстве. Хотя горное право является относительно новой отраслью права, оно взаимосвязано с другими отраслями права и взаимодействует с ними (рис. 5).

В горном праве применяются нормы других отраслей права. Но при их использовании должна учитываться специфика отношений недропользования. В правоведении эти вопросы еще не изучены, поэтому целесообразно остановиться на них более подробно.



Рис. 5. Соотношение горного права с другими отраслями права

Государственное право. Эта отрасль права объединяет нормы, закрепляющие основы общественного строя и государственного устройства страны, основные права, свободы и обязанности граждан, порядок создания и компетенцию республиканских и областных органов государственной власти, а также органов местного самоуправления. Горное право использует нормы государственного права для разграничения компетенции органов государственной власти РУ и органов государственной власти областей в сфере регулирования отношений недропользования.

Административное право. Эта отрасль регулирует отношения, складывающиеся в процессе государственного управления, и, в первую очередь, деятельность Правительства РУ и иных исполнительных органов, а также порядок применения административной ответственности. Горное право использует нормы административного права при:

определении структуры, задач, прав и обязанностей органов исполнительной власти по регулированию отношений недропользования;

определении ответственности за нарушение законодательства о недрах;

разработке и реализации антимонопольных требований при пользовании недрами.

Финансовое право. Эта отрасль права представляет совокупность норм, регулирующих общественные отношения в сфере финансовой деятельности. Важной частью финансового права является обособленный комплекс правовых норм (правовой институт), устанавливающих обязательные платежи и налоги, и порядок их взимания. Горное право использует нормы финансового права для регулирования платежей при пользовании недрами.

Гражданское право. Эта отрасль регулирует различные имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения на основе юридического равенства сторон. В частности, в соответствии со статьей 83 Гражданского кодекса РУ участки недр и другие объекты, перемещение

которых невозможно без несоразмерного ущерба их назначению, относятся к недвижимым вещам (недвижимому имуществу, недвижимости) и, следовательно, являются объектами гражданского права.

Известно, что одним из видов пользования недрами является строительство и эксплуатация подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых (склады, гаражи, лечебницы и др.). Совершенно очевидно, что эти сооружения не способны к перемещению, и их полезные свойства определяются именно их размещением в недрах.

В соответствии со статьей 41 Гражданского кодекса РУ юридическое лицо может заниматься отдельными видами деятельности только на основе лицензии. Поэтому можно утверждать, что горное право использует нормы гражданского права при регулировании условий получения и переоформления лицензий на право пользования недрами.

По мнению ученых, «...формируемое горное законодательство должно в большей степени ориентироваться на применение гражданско-правовых методов регулирования, особенно в области отношений собственности на добытое сырье, при установлении норм о правовом статусе горных предприятий, регулировании отношений по транспортировке нефтепродуктов, их реализации и пр.»

Уголовное право. Эта отрасль представляет собой комплекс норм, устанавливающих круг общественно опасных деяний, которые признаются преступными, основания уголовной ответственности и освобождения от нее, виды и размеры наказания за совершенное преступление. Горное право использует нормы уголовного права для регулирования меры уголовной ответственности за нарушение законодательства о недрах.

Земельное право. Эта отрасль права регулирует отношения, складывающиеся по поводу распоряжения и управления земельными ресурсами, находящимися в собственности государства или в частном владении, в связи с их использованием и охраной. Горное право использует нормы земельного права при регулировании:

условий землепользования на площадях залегания полезных ископаемых;

условий предоставления недр собственникам земельных участков для разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых, строительства подземных сооружений для своих нужд и устройства и эксплуатации бытовых колодцев и скважин;

охраны земельных ресурсов при пользовании недрами.

Экологическое право. Эта отрасль представляет собой совокупность норм и правоотношений, регулирующих отношения в сфере взаимодействия общества и природы. В горном праве нормы экологического права используются для регулирования:

условий ограничения пользования участками недр в целях обеспечения охраны окружающей среды;

государственного надзора за безопасным ведением работ, связанных с использованием недрами, в целях предупреждения и устранения их вредного влияния на окружающую среду.

Международное право. Эта отрасль представляет собой совокупность норм, регулирующих отношения между государствами (международное публичное право) и гражданско-правовые отношения с участием иностранных физических или юридических лиц либо по поводу имущества, находящегося за границей (международное частное право). Нормы международного права содержатся в конвенциях, актах, уставах международных организаций, международных договорах и обычаях. В горном праве нормы международного права используются при:

определении приоритета правил, установленных международным договором РУ, перед нормами узбекского законодательства о недрах.

Необходимо также отметить, что вхождение РУ в мировую экономическую систему требует сближения нашего законодательства о недрах с соответствующим зарубежным законодательством. В связи с этим изучение правовых норм, регулирующих основные виды пользования недрами в развитых капиталистических странах, составляет одну из важных задач, стоящих перед горным правом как отраслью права.

Важнейшими теоретическими проблемами горного права как науки является углубление представлений о правовой специфике отношений недропользования и методе правового регулирования отношений недропользования в рамках самостоятельной отрасли права.

Каждая отдельная наука, взятая сама по себе, представляет концептуальную систему идей и понятий, имеющую замкнутый характер. Вместе с тем наше время характеризуется возникновением, развитием и становлением новых наук и научных направлений. Они рождаются тогда, когда уровень

научных знаний и разработанность методов исследований позволяют вскрыть фундаментальную общность процессов, явлений и общественных отношений, казавшихся ранее далекими друг от друга. Поэтому, представляется принципиально важным при изучении горного права как науки показать связь горного права с другими областями знаний. Это имеет большое значение для определения научной обоснованности правовых норм, регулирующих отношения недропользования.

Для разработки институтов и норм горного права и обеспечения их реализации в различных непосредственных формах (осуществление прав, исполнение обязанностей и соблюдение обязанностей) горное право использует накопленный потенциал в таких областях знаний как горные науки, геология, экономика, экология и др. (рис. 6).

Связь между горными науками и горным правом настолько тесная, что это дает основание ряду ученых включать горное право в систему горных наук. Горное право относится к горным наукам внешней сферы, т.е. к наукам, изучающим взаимосвязь горного дела с окружающим миром или его отдельными частями, и рассматривает эти науки как «...ответвления некоторых общих наук (в данном случае, правоведения) на горное дело». Следует указать, что в современных условиях сформировался новый подход к определению сущности горных наук, под которыми понимается *система теоретических знаний об условиях, способах и средствах освоения, использования, воспроизводства и охраны ресурсов недр*.

Связь между *горными науками и горным правом* проявляется в том, что, во-первых, специфика отношений недропользования, являющихся предметом самостоятельного регулирования нормами горного права, весьма детально изучается также и горными науками, и, во-вторых, горное право использует ряд достижений горных наук, таких как:

научная классификация ресурсов недр, которая (хотя и не в полном виде) нашла отражение в статье 4 «Собственность на недра» Закона РУ «О недрах»;

научные основы управления геомеханическими процессами в массиве горных пород при

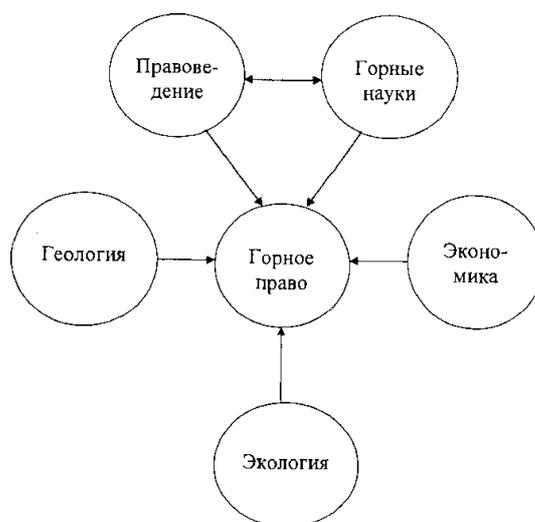


Рис. 6. Соотношение горного права с другими науками

пользовании недрами, которые были использованы при формулировке статьи 40 «Основные требования по безопасному ведению работ, связанных с использованием недрами» Закона РУ «О недрах»;

система научно обоснованных требований к рациональному использованию и охране недр, которые легли в основу раздела 4 «Рациональное использование и охрана недр» Закона РУ «О недрах»;

система научно обоснованных требований к технически и экологически безопасному ведению работ, связанных с добычей полезных ископаемых, строительством и эксплуатацией подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, которые были использованы при разработке правовых норм, содержащихся в статьях 32 «Права пользователей недр», ст. 33 «Обязанности пользователей недр» и 40 «Основные требования по обеспечению безопасного ведения работ, связанных с использованием недрами» Закона РУ «О недрах»;

система научно обоснованных требований к ликвидации и консервации предприятий по добыче полезных ископаемых и подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, которые были реализованы в правовых нормах, содержащихся в статье 44 «Ликвидация и консервация

предприятий по добыче полезных ископаемых и подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых» Закона РУ «О недрах».

Помимо горных наук горное право (как отмечалось выше) связано также с другими областями знаний: геологией, экономикой, экологией и др. Однако их влияние на институты и нормы горного права значительно слабее, чем у горных наук.

Связь между *геологией и горным правом* проявляется в том, что в горном праве использованы такие достижения в области геологии, как:

теория и методы геологического изучения недр, которые были использованы при обосновании правовых норм, содержащихся в статье 36 «Основные требования к геологическому изучению недр» Закона РУ «О недрах»;

теория и методы обеспечения недропользования геологической информацией, которые были использованы при разработке правовых норм, содержащихся в статьях 14 «Государственный кадастр месторождений, проявлений полезных ископаемых и техногенных минеральных образований», 15 «Государственный баланс запасов полезных ископаемых» и 45 «Геологическая и иная информация о недрах» Закона РУ «О недрах»;

система научно обоснованных требований к подсчету запасов полезных ископаемых, которые были использованы при разработке правовых норм, содержащихся в статье 16 «Утверждение запасов полезных ископаемых и государственная экспертиза геологических материалов» Закона РУ «О недрах»;

научно обоснованные методы определения научной или культурной ценности участков недр, используемых как геологические заповедники, заказники и др. Эти методы были использованы при разработке правовых норм, содержащихся в статье 43 «Охрана участков недр, представляющих историческую, научную, художественную и иную культурную ценность» Закона РУ «О недрах».

Связь между *экономикой и горным правом* проявляется в том, что в горном праве используются такие достижения в области геоэкономики, как:

теория и методы геолого-экономической оценки месторождений полезных ископаемых, которые были реализованы при разработке правовых норм, содержащихся в соответствующих статьях Закона РУ «О недрах»;

теория горной ренты, являющаяся научным обоснованием системы платежей за пользование недрами и реализованная при разработке правовых норм, содержащихся в разделе 3 «Плата за пользование недрами» Закона РУ «О недрах».

Связь между *экологией и горным правом* проявляется в том, что в горном праве использованы такие достижения горной экологии как:

научно обоснованные требования по экологически безопасному ведению работ, связанных с использованием недрами, которые были использованы при разработке правовых норм, содержащихся в статьях 10 «Ограничение пользования недрами», 32, 33 «Права и обязанности пользователей недр», 52 «Ответственность за нарушение законодательства о недрах» Закона РУ «О недрах».

Изучение горного права как *учебной дисциплины* крайне важно для подготовки горных инженеров. Как отмечалось ранее, изучая горное право, специалист:

- ♦ овладевает знаниями, важными для фундаментальной подготовки горного инженера;
- ♦ усваивает первичные правовые понятия, знание которых необходимо для обеспечения эффективной работы горного предприятия в условиях рыночной экономики;
- ♦ формирует свою правовую культуру и способность принимать решения, обоснованные в правовом отношении.

Горное право как учебная дисциплина имеет большую историю.

В современных условиях изучение горного права как учебной дисциплины связано с решением ряда проблем.

Первая проблема обусловлена отсутствием в правоведении единой точки зрения относительно того, в рамках какой отрасли права следует регулировать отношения недропользования. В настоящее время опубликована лишь одна теоретическая статья, в которой сделана попытка выстроить систему доказательств в пользу существования современного горного права как самостоятельной отрасли. Этим обусловлен дефицит не только монографий по проблемам горного права, но и учебников, и популярной литературы.

Другая проблема, которая возникает при подготовке учебников и учебных пособий по курсу «Горное право», заключается в том, что преподавание горного права идет в условиях формирования нового российского законодательства о недрах. Как следствие этого процесса, учебные материалы по горному праву должны, во-первых, сочетать критический анализ действующего законодательства, показ его сильных и слабых сторон и рассмотрение конструктивных идей по его совершенствованию, а, во-вторых, систематически обновляться.

Еще одна проблема заключается в сложности восприятия студентами различных аспектов горного права из-за отсутствия у них правовых знаний общего характера. Это предъявляет особые требования к выбору места дисциплины «Горное право» в учебном плане. Видимо, горное право должно изучаться на старших курсах горных вузов сразу же после чтения курса «Правоведение», в котором будут определены сущность права, его принципы и функции, виды нормативных актов, сведения о системе права и системе законодательства и др.

Важно подчеркнуть, что все три рассмотренных направления изучения горного права тесно связаны между собой. Так, например, многими специалистами отмечается необходимость кодификации законодательства о недрах и создания нового сводного акта - Кодекса РУ «О недрах», построенного на единых принципах. Однако обоснование этих принципов и структуры будущего Кодекса возможно только на основе проведения глубоких теоретических исследований.

Интенсификация изучения горного права по всем изложенным направлениям позволит существенно улучшить подготовку горных инженеров и правовое регулирование отношений недропользования.

Лекция 2. ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ В НЕДРОПОЛЬЗОВАНИИ

Право собственности — один из основных институтов гражданского законодательства. Содержание права собственности раскрывается в Гражданском кодексе Республики Узбекистан (ГК РУ) через так называемую триаду правомочий собственника. В соответствии со статьей 164 ГК РУ собственнику имущества принадлежат права владения (т. е. он может реально обладать своим имуществом), пользования (т. е. он может извлекать пользу из принадлежащего ему имущества) и распоряжения (т. е. он может определять юридическую судьбу своего имущества: продавать, дарить, сдавать в аренду и пр.). Помимо прав, указанных выше, собственник по своему усмотрению вправе совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом.

Субъектами права собственности в Республике Узбекистан могут выступать: граждане, юридические лица, Республика Узбекистан, областной хокимият.

В соответствии с Конституцией Республики Узбекистан земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, коллективной и иных формах собственности. Владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами в той мере, в какой их оборот допускается законом, осуществляются их собственником свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов других лиц.

В недропользовании выделяются пять объектов права собственности:

- недра;
- ресурсы недр;
- движимое и недвижимое имущество, используемое при недропользовании;
- информация, получаемая в процессе изучения и использования ресурсов недр;
- горное предприятие (в целом).

Рассмотрим эти объекты права собственности более подробно.

НЕДРА КАК ОБЪЕКТ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ

Из всех возможных форм собственности на природные ресурсы, предусмотренных Конституцией Республики Узбекистан, в Законе РУ «О недрах» закреплена лишь одна — государственная собственность на недра. Однако, не в виде монопольной государственной собственности, как это было ранее установлено «Основами законодательства Союза ССР и союзных республик о недрах» - законодательном акте, регулировавшем горные отношения (отношения недропользования) в СССР в период 1975—1992 гг. В этом нормативном правовом акте указывалось (статья 3), что «...недра в СССР являются государственной собственностью — общим достоянием всего советского народа и предоставляются только в пользование. Действия, в прямой или скрытой форме нарушающие право государственной собственности на недра, запрещаются». В соответствии со статьей 4, «...все недра в СССР составляют единый Государственный фонд недр, в который входят как используемые, так и не используемые части недр».

В Законе РУ «О недрах» указано (статья 4), что «Недра являются собственностью Республики Узбекистан, подлежат рациональному использованию и охраняются государством». Участки недр не могут быть предметом купли, продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме. Права пользования недрами могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому в той мере, в какой их оборот допускается законом».

Закрепленная Законом РУ «О недрах» государственная форма собственности на недра не позволяет гражданам Узбекистана в полном объеме реализовать свое конституционное право иметь в частной собственности участок недр (как вид природных ресурсов), нарушает принцип равноправия всех форм собственности и ограничивает возможности использования недр в интересах развития экономики республики. Пока лишь собственники, владельцы земельных участков, имеют право непосредственно для своих нужд добывать общераспространенные полезные ископаемые (не числящиеся на Государственном балансе), строить подземные сооружения на глубину до 5 м, а также строить и

эксплуатировать бытовые колодцы и скважины на первый водоносный горизонт, не являющийся источником централизованного водоснабжения.

Поэтому в процессе развития и совершенствования законодательства РУ о недрах могут быть рассмотрены возможности нормативного закрепления:

- различных форм собственности на месторождения с уже утвержденными запасами и на те, которые будут разведаны и открыты с помощью частного капитала;
- передачи (продажи) государством субъектам предпринимательской деятельности собственности на участки недр как с целью добычи полезных ископаемых, так и в иных целях (например, для строительства подземных складов, гаражей и др.).

РЕСУРСЫ НЕДР КАК ОБЪЕКТ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ

В Законе РУ «О недрах» указано, что добытые из недр полезные ископаемые и иные ресурсы по условиям лицензии могут находиться в государственной собственности, собственности юридических и физических лиц. Законом определено, что в содержание лицензии должны входить данные о согласованном уровне добычи минерального сырья и праве собственности на минеральное сырье.

При этом, произведенная продукция подлежит разделу между государством и инвестором в соответствии с соглашением. Определено, что компенсационная продукция, а также часть прибыльной продукции, являющаяся в соответствии с условиями соглашения долей инвестора, принадлежит ему на праве собственности.

Формулировки статей Закона РУ «О недрах» имеют существенный недостаток, обусловленный тем, что право собственности на природные ресурсы сводится, в основном, к праву собственности на добытые из недр полезные ископаемые. При этом, во-первых, не совсем понятно, когда полезные ископаемые могут считаться добытыми из недр, и, во-вторых, остается за рамками закона механизм возникновения права собственности на иные виды ресурсов недр, например, на подземные сооружения, используемые в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, или на внутреннее глубинное тепло недр Земли. Необходимо отметить, что этот механизм не один и тот же для различных видов ресурсов недр.

Для анализа механизма возникновения прав собственности на различные виды ресурсов недр их целесообразно разделить на две группы:

1. Ресурсы недр, использование которых в практических целях требует их извлечения из недр.
2. Ресурсы недр, использование которых в практических целях не требует их извлечения из недр.

В первую группу входят месторождения полезных ископаемых, отходы производства, внутреннее глубинное тепло недр Земли, глубинные источники пресных, минеральных и термальных вод.

Во вторую — подземное пространство, т. е. полости в массиве горных пород природного и техногенного происхождения.

Входящий в первую группу такой ресурс недр, как полезные ископаемые, размещается в недрах в твердом, жидком и газообразном состоянии. В условиях естественного залегания этот ресурс принадлежит государству — собственнику недр. Как только недропользователь, владея лицензией на право добычи полезных ископаемых и применяя те или иные способы добычи и системы разработки, переводит полезные ископаемые в подвижное состояние и доставляет их в определенное им место, он становится собственником добытых полезных ископаемых.

Для твердых полезных ископаемых переход права собственности от государства к недропользователю происходит в момент отделения полезного ископаемого от массива горных пород. Этот переход права не должен быть связан с тем, поднято ли это полезное ископаемое на поверхность. При разработке месторождений открытым способом, оно и так остается на поверхности, а при подземном способе разработки полезное ископаемое не всегда поднимается на поверхность, поскольку, в некоторых случаях, может доставляться на обогатительную фабрику для переработки непосредственно по подземным коммуникациям.

Для жидких или газообразных полезных ископаемых или твердых полезных ископаемых, добываемых методами физикохимической геотехнологии (через скважины), переход права собственности на них от государства к недропользователю соответствует моменту доставки полезного

ископаемого к устью скважины в соответствии с проектами разработки месторождения и обустройства рудника или промысла.

Для остальных видов ресурсов недр, входящих в первую группу, переход права собственности на них от государства к недропользователю происходит в момент начала работ по эксплуатации данного вида ресурса недр.

Ресурсы недр, отнесенные ко второй группе, формально являются недвижимостью (недвижимым имуществом). В соответствии со статьей 83 Гражданского кодекса РФ к недвижимым вещам (недвижимому имуществу) относятся земельные участки, участки недр, обособленные водные объекты и все, что прочно связано с землей, т. е. объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно. По мнению специалистов, придание участкам недр правового режима недвижимого имущества — это явное расхождение предписаний Гражданского кодекса РФ с реальной действительностью. С такой точкой зрения вряд ли можно согласиться, так как в соответствии с Законом РФ «О недрах» одним из видов пользования недрами является строительство и эксплуатация подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых (склады, гаражи, лечебницы и пр.). Совершенно очевидно, что эти сооружения не способны к перемещению, а их полезные свойства определяются именно размещением этих сооружений в недрах.

Анализ механизма перехода собственности на этот ресурс недр от государства к недропользователю позволяет выделить следующие ситуации:

1. Недропользователь получил лицензию на *использование природного подземного пространства (полости)* для строительства какого-либо инженерного сооружения (например, склада или гаража). В процессе строительства недропользователь произвел необходимые улучшения в этой полости, например, возвел крепление, а также установил необходимые приборы и оборудование. Действия недропользователя в этом случае регулируются Гражданским кодексом РФ, из которой следует, что произведенные арендатором (в данном случае, недропользователем) отдельные улучшения арендованного имущества (приборы и оборудование) являются его собственностью, если иное не предусмотрено договором аренды. В случае, когда арендатор (недропользователь) произвел за счет собственных средств и с согласия арендодателя (организации, выдавшей лицензию) улучшения арендованного имущества, не отделимые без вреда для имущества (например, бетонное крепление стенок полости), арендатор имеет право после прекращения договора (лицензии на право пользования) на возмещение стоимости этих улучшений, если иное не предусмотрено условиями лицензии. Таким образом, если недропользователь использует для строительства и эксплуатации подземного сооружения в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, природное подземное пространство, оно не переходит в его собственность.

2. Недропользователь получил лицензию на *использование техногенного пространства* (т. е. образованного в результате производственной деятельности человека, но не самим недропользователем), например, подземных горных выработок для захоронения отходов и в соответствии с условиями лицензии произвел как отделимые, так и не отделимые без вреда для имущества улучшения. В этом случае (так же, как и в предыдущем) отдельные улучшения являются его собственностью, если иное не предусмотрено условиями лицензии. Затраты недропользователя на улучшения, не отделимые без вреда для имущества, подлежат возмещению, если иное не оговорено в условиях лицензии.

Таким образом, если недропользователь использует для строительства и эксплуатации подземного сооружения в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, техногенное подземное пространство, созданное не им, оно не переходит в его собственность

3. Недропользователь получил лицензию на *строительство и эксплуатацию подземного объекта*, причем в лицензии оговорено, что недропользователь должен самостоятельно образовать техногенное пространство в недрах и провести в нем необходимые улучшения и обустройство. Эта правовая коллизия не рассмотрена в законодательстве о недрах, но по аналогии с ранее рассмотренными ситуациями можно предположить, что в случае перехода права пользования данным участком недр к другому субъекту предпринимательской деятельности первый недропользователь имеет право на возмещение затрат на создание техногенного пространства, его улучшения и обустройство (если иное не оговорено в условиях лицензии).

Таким образом, если недропользователь использует для строительства и эксплуатации подземного сооружения в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, созданное им подземное пространство, оно не переходит в его собственность. Такой подход, вытекающий из статьи 4

Закона РУ «О недрах» и признающий недра и содержащиеся в них ресурсы, государственной собственностью, представляется в данной ситуации не вполне логичным. Ведь этот ресурс (подземное пространство) образован самим недропользователем, поэтому он может рассчитывать в будущем (при внесении соответствующих изменений в законодательство) на получение на него права собственности.

ДВИЖИМОЕ И НЕДВИЖИМОЕ ИМУЩЕСТВО, ИСПОЛЬЗУЕМОЕ ПРИ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИИ, КАК ОБЪЕКТ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ

Выше рассматривался правовой статус движимого и недвижимого имущества, используемого при строительстве и эксплуатации подземных сооружений в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых.

Правовой статус движимого имущества, используемого при добыче полезных ископаемых, достаточно полно регулируется нормами гражданского законодательства. Вместе с тем ряд экспертов обращает внимание на неурегулированность правового статуса недвижимого имущества, необходимого для проведения всего цикла разведочных, подготовительных и добычных работ, а также обеспечения их безопасности. Такое имущество (по аналогии с понятийным аппаратом, принятым в зарубежном законодательстве о недрах) рекомендуется именовать горным имуществом.

Эта проблема, особенно актуальная для нефтяной и газовой промышленности, учитывая значительные масштабы добычи этих видов полезных ископаемых, существует также и для других горных предприятий, использующих для добычи полезных ископаемых специальные скважины (методы физико-химической геотехнологии).

В соответствии с законодательством, имущество, вновь созданное или приобретенное инвестором и используемое им для выполнения работ по соглашению, является собственностью инвестора, если иное не предусмотрено соглашением. Право собственности на указанное имущество может перейти от инвестора к государству со дня, когда стоимость указанного имущества полностью возмещена, или на других основаниях, предусмотренных соглашением. Поскольку здесь вид имущества, находящегося в собственности инвестора, не определен, можно предположить, что это право распространяется как на движимое, так и на недвижимое имущество.

Одним из основных видов недвижимого горного имущества в нефтяной и газовой промышленности являются скважины (разведочные и эксплуатационные), права на которые подлежат регистрации в соответствии с законом. Эта регистрация, как правило, значительно затягивается из-за того, что нормативные правовые и инструктивные документы, регулирующие этот процесс, разрабатывались без учета специфики горного имущества. Это, в свою очередь, отрицательно отражается на своевременности начисления амортизационных отчислений и экономике предприятия.

Для эффективного решения всех проблем, связанных с правами собственности на недвижимое имущество, используемое при добыче полезных ископаемых (горное имущество), необходимы разработка новых или совершенствование существующих нормативных правовых актов.

ИНФОРМАЦИЯ, ПОЛУЧАЕМАЯ В ПРОЦЕССЕ ИЗУЧЕНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РЕСУРСОВ НЕДР, КАК ОБЪЕКТ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ

В законодательстве о недрах существуют различные правовые режимы, регулирующие собственность на информацию.

Определено, что вся первичная геологическая, геофизическая, геохимическая и иная информация, данные по ее интерпретации и производные данные, а также образцы горных пород, полученные инвестором в результате выполнения работ по соглашению, принадлежат на праве собственности государству. Инвестор имеет право лишь свободно и безвозмездно пользоваться указанной информацией при соблюдении условий конфиденциальности.

В Законе РУ «О недрах» указано, что пользователь недр обязан обеспечить ведение геологической, маркшейдерской и иной документации в процессе всех видов пользования недрами и их сохранность. Эта документация является информационным ресурсом.

Законодательством определено, что информационные ресурсы могут быть государственными и негосударственными и как элемент состава имущества находятся в собственности граждан, органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций и общественных объединений. Отношения по поводу права собственности на информационные ресурсы регулируются гражданским законодательством РУ. Также установлено, что информационные ресурсы

могут быть товаром, за исключением случаев, предусмотренных законодательством РУ, а собственник этих ресурсов пользуется всеми правами, предусмотренными законодательством РУ.

В законодательстве о недрах из всех видов информации, получаемых в процессе изучения и использования ресурсов недр, право собственности закреплено только на геологическую информацию, включая в эту категорию также геофизическую и геохимическую информацию (статья 45).

Эта же статья Закона РУ «О недрах» указывает, что информация о геологическом строении недр, содержащихся в них полезных ископаемых, условиях их разработки и других характеристиках недр может находиться в *государственной собственности и в собственности пользователя недр* в зависимости от того, за счет каких средств она получена.

Информация о недрах, полученная пользователем недр *за счет государственных средств, является государственной собственностью* и представляется им в республиканский и соответствующий территориальный фонды геологической информации по установленной форме. Эти фонды осуществляют хранение геологической информации, ее систематизацию и предоставление в пользование в порядке, определяемом республиканским органом управления Государственным фондом недр.

Информация о недрах, полученная пользователем недр *за счет собственных средств, является его собственностью* и представляется им по установленной форме в республиканский и соответствующий территориальный фонды геологической информации с определением условий ее использования, в том числе и в коммерческих целях. Должностные лица указанных фондов обязаны обеспечить конфиденциальность представленной им информации и несут материальную, административную и уголовную ответственность за ее несанкционированное разглашение. Так, в соответствии с Гражданским кодексом РУ, информация составляет служебную или коммерческую тайну в случае, когда информация имеет действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу неизвестности ее третьим лицам, к ней нет свободного доступа на законном основании и обладатель информации принимает меры к охране ее конфиденциальности. Сведения, которые не могут составлять служебную или коммерческую тайну, определяются законом и иными правовыми актами. Информация, составляющая служебную или коммерческую тайну, защищается способами, предусмотренными Гражданским кодексом РУ и другими законами. Лица, незаконными методами получившие информацию, которая составляет служебную или коммерческую тайну, обязаны возместить причиненные убытки. Такая же обязанность возлагается на работников, разгласивших служебную или коммерческую тайну, вопреки трудовому договору, и на контрагентов, сделавших это вопреки гражданско-правовому договору.

Исполнитель имеет право использовать геологическую и иную информацию, полученную в результате проведения работ, для научной и преподавательской деятельности (если иное не предусмотрено договором).

К сожалению, в законодательстве о недрах не нашлось места для правового регулирования собственности на такой важный вид информации, как маркшейдерская информация.

Маркшейдерская информация представляет собой сведения о деятельности недропользователя по освоению ресурсов недр и процессах, возникающих в недрах и на земной поверхности в результате этой деятельности, полученные в результате проведения маркшейдерских работ и зафиксированные на материальных носителях в соответствии с действующими нормативными правовыми актами, инструкциями и методиками.

В связи с важностью маркшейдерских работ для правильной эксплуатации месторождений полезных ископаемых, строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, консервации и ликвидации горного предприятия в законодательство РУ о недрах необходимо ввести статьи о праве собственности на маркшейдерскую информацию. За пользование маркшейдерской информацией о недрах, полученной за счет государственных или частных средств, может взиматься плата так же, как и за геологическую информацию. Поэтому при определении рыночной цены акций действующих горнодобывающих предприятий, выставляемых на продажу, необходимо учитывать и стоимость геологической и маркшейдерской информации об этих предприятиях.

ГОРНОЕ ПРЕДПРИЯТИЕ КАК ОБЪЕКТ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ В НЕДРОПОЛЬЗОВАНИИ

В соответствии с ГК РУ предприятием как объектом прав признается имущественный комплекс, используемый для осуществления предпринимательской деятельности. В состав предприятия как имущественного комплекса входят все виды имущества, предназначенные для его деятельности, включая земельные участки, здания, сооружения, оборудование, инвентарь, сырье, продукцию, долги, а также права на обозначение, индивидуализирующие предприятие, его продукцию, работы и услуги, и другие исключительные права, если иное не предусмотрено законом или договором. В законодательстве о недрах горное предприятие как объект права собственности не рассматривается. Отмечается лишь (статья 20 Закона РУ «О недрах»), что пользователями недр могут быть юридические и физические лица. Пользователь недр имеет право самостоятельно выбирать формы предпринимательской деятельности и использовать результаты своей деятельности в соответствии с лицензией и действующим законодательством.

В Гражданском кодексе, как известно, юридическим лицом признается (статья 39) организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

К числу юридических лиц относятся хозяйственные товарищества и общества, производственные и потребительские кооперативы, государственные и муниципальные унитарные предприятия, в том числе дочерние предприятия, а также финансируемые собственником учреждения. Наиболее распространенным видом юридического лица в горнодобывающей промышленности РУ являются открытые акционерные общества. Имущественной основой деятельности акционерного общества является уставный капитал, который составляется из номинальной стоимости акций общества, приобретенных акционерами. Уставный капитал акционерного общества определяет минимальный размер имущества общества, гарантирующего интересы его кредиторов. Акционерное общество вправе по решению общего собрания увеличить или уменьшить уставный капитал. В первом случае это достигается путем увеличения номинальной стоимости акций или выпуска дополнительных акций, во втором — путем уменьшения номинальной стоимости акций или покупки части акций в целях сокращения их общего количества.

В зарубежном горном законодательстве ряда стран особо рассмотрено право собственности на горное предприятие. В ФРГ право собственности на горное предприятие определено нормами § 9 Горного закона ФРГ 1980 г., в соответствии с которыми «собственность на горное предприятие предоставляет исключительное право осуществлять в соответствии с данным Законом следующие работы и права:

- на определенном участке (в соответствии с лицензией) разведывать и добывать указанные в лицензии полезные ископаемые, добывать сопутствующие полезные ископаемые, а также приобретать право собственности на полезные ископаемые;
- добывать полезные ископаемые, вскрываемые и высвобождаемые при проходке вспомогательных горных выработок, и приобретать на них право собственности;
- вводить и эксплуатировать необходимые сооружения;
- требовать передачу прав на земельный участок».

По этому Горному закону право собственности на горное предприятие возникает (§ 17) с момента официального вручения заявителю документа, предоставляющего это право.

В Горном кодексе Франции (1995 г.) статьей 105 определено, что карьеры являются собственностью того земельного участка, на котором они расположены.

Особенностью правового режима горного предприятия в США является возможность распоряжаться как всем имуществом горного предприятия, так и его отдельными частями. Собственник горного предприятия вправе в соответствии с законами отчуждать горное предприятие как хозяйственный комплекс. Он может продать и заложить земельный участок на месторождении или отдельно сами полезные ископаемые. Более того, он может продать право собственности на полезные ископаемые по видам и пластам отдельно, оговаривая это в документах, которые удостоверяют право

собственности нового владельца. Иными словами, он может делить собственность по вертикали и горизонтали, предоставляя право собственности на землю одному владельцу, а на недра — другому, в результате чего собственником земельного участка окажется один, а собственником недр — несколько других собственников.

Передача прав собственности может происходить в различных формах, включая изъятия и оговорки, касающиеся передачи только имущества или целиком работающего горного предприятия либо с исключением или запретом использовать полезные ископаемые.

Сравнение российского и зарубежного горного законодательства указывает на целесообразность внесения в Кодекс России о недрах правовых норм, регулирующих собственность на горные предприятия.

Проблема права собственности в недропользовании является исключительно важной для экономики страны, требует дальнейшего детального изучения и реализации сделанных рекомендаций в нормативных правовых актах.

Лекция 3. НАПРАВЛЕНИЯ ПОЛЬЗОВАНИЯ НЕДРАМИ

Пользование недрами — вид человеческой деятельности, связанный с обнаружением, использованием, воссозданием и охраной ресурсов недр. Законом РУ «О недрах» (статья 10) определены пять основных видов пользования недрами:

- геологическое изучение недр;
- добыча полезных ископаемых;
- строительство и эксплуатация подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;
- образование охраняемых геологических объектов;
- сбор образцов камнесамоцветного сырья, палеонтологических остатков и других геологических коллекционных материалов.

Геологическое изучение недр включает следующие виды пользования недрами:

работы, проводимые без существенного нарушения целостности недр (т.е. с минимальным количеством буровых скважин, шурфов, канав и других выработок) с целью общего геологического изучения недр, прогнозирования землетрясений и вулканической деятельности, контроля за режимом подземных вод, мониторинга окружающей природной среды и др.;

разведку месторождений полезных ископаемых;

образование особо охраняемых геологических объектов и сбор геологических коллекционных материалов.

Работы по добыче полезных ископаемых включают следующие виды пользования недр:

вскрытие месторождения полезных ископаемых;

эксплуатацию месторождения полезных ископаемых открытым, подземным и геотехнологическим способами;

размещение отходов добычи и переработки полезных ископаемых в выработанном пространстве;

использование отходов добычи и переработки полезных ископаемых;

консервацию или ликвидацию горного предприятия.

Строительство и эксплуатация подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, включают следующие виды пользования недрами:

транспортные и гидротехнические сооружения;

электростанции (главным образом ГЭС и АЭС);

объекты городского хозяйства (гаражи, пешеходные переходы, коллекторы и др.);

резервуары для питьевой воды, нефте- и газохранилища, емкости для захоронения вредных и производственных отходов;

объекты метрополитена; военные объекты;

базисные склады и холодильники;

лечебные и спортивные сооружения;

сооружения культурного назначения (кинотеатры, концертные залы и др.).

Недра могут также предоставляться в пользование одновременно для разведки месторождений полезных ископаемых и их добычи.

Участок недр предоставляется пользователю в виде горного или геологического отводов.

Горный отвод (геометризованный блок недр) - участок недр, предоставляемый в соответствии с целями лицензии и используемый для добычи полезных ископаемых, строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых и образования особо охраняемых геологических объектов. При определении границ горного отвода учитываются:

пространственные контуры месторождения полезных ископаемых;

положение участка строительства и эксплуатации подземных сооружений;

границы безопасного ведения горных и взрывных работ;

зоны охраны от вредного влияния горных разработок;

зоны сдвижения горных пород;

контуры предохранительных целиков под природными объектами, зданиями и сооружениями;

разносы бортов карьеров и разрезов и другие факторы, влияющие на состояние недр и земной поверхности в связи с процессом геологического изучения и использования недр.

Предварительные границы горного отвода устанавливаются при предоставлении лицензии на пользование недрами. После разработки технического проекта, получения на него положительного заключения Государственной экспертизы, согласования указанного проекта с Агентством по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору и природоохранными органами документы, определяющие уточненные границы горного отвода (с характерными разрезами и ведомостью координат угловых точек) включаются в лицензию в качестве неотъемлемой части. Пользователь недр, получивший горный отвод, имеет исключительное право осуществлять в его границах пользование недрами в соответствии с предоставленной лицензией. Любая деятельность, связанная с использованием недрами в границах горного отвода, может осуществляться только с согласия пользователя недр, которому он предоставлен.

Геологический отвод — участок недр, предоставляемый в соответствии с лицензией для геологического изучения недр без существенного нарушения целостности недр.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ СИСТЕМА ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ ПОЛЬЗОВАНИЯ НЕДРАМИ

Принципиально новыми статьями Закона РУ «О недрах» по сравнению с ранее действовавшими «Основами законодательства Союза ССР и союзных республик о недрах» явились статьи, посвященные становлению государственной системы лицензирования, т.е. единого порядка предоставления лицензий на пользование недрами, включающего информационную, научно-аналитическую, экономическую и юридическую подготовку материалов и их оформление.

Задачей государственной системы лицензирования в соответствии с Законом РУ «О недрах» является обеспечение:

- ♦ практической реализации государственных программ развития добывающей промышленности и минерально-сырьевой базы, защиты интересов национальной безопасности Республики Узбекистан;
- ♦ социальных, экономических, экологических и других интересов населения, проживающего на данной территории, и всех граждан Республики Узбекистан;
- ♦ равных возможностей всех юридических лиц и граждан в получении лицензии;
- ♦ развития рыночных отношений, проведения антимонопольной политики в сфере пользования недрами;
- ♦ необходимых гарантий владельцам лицензий (в том числе иностранным) и защиты их права пользования недрами.

Лицензионный порядок предоставления недр в пользование широко применяется за рубежом. Причем в одних странах лицензия трактуется как чисто разрешительный документ, а в других — как соглашение между владельцем недр (государством) и недропользователем. Ряд условий лицензии, такие как срок ее действия, границы участка недр, уровень добычи полезных ископаемых, устанавливаются по решению органов государственного управления. Другие условия являются предметом соглашения между органами, выдающими лицензию, и недропользователем. Например, владелец лицензии на право добычи полезных ископаемых имеет право проводить в предоставленном ему горном отводе работы по геологическому изучению недр, связанных с проводимой им добычей, без дополнительной лицензии, но с согласованием условий их проведения с органами Государственного санитарного надзора, Агентства по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору и Государственного комитета по экологии и охране окружающей среды. Владелец лицензии на право добычи полезных ископаемых имеет право в пределах предоставленного ему горного отвода самостоятельно планировать направления развития горных работ. Планы горных работ подлежат ежегодному согласованию с Агентством по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору.

Основания предоставления права пользования недрами. Право пользования недрами может быть получено пользователем (статья 14 Закона РУ «О недрах») на основании:

- ♦ решения Государственного комитета по геологии и минеральным ресурсам, принятого по результатам конкурса или аукциона, для целей разведки и добычи полезных ископаемых на участках недр, расположенных на территории Республики Узбекистан;
- ♦ разрешение для строительства и эксплуатации подземных сооружений в целях хранения и захоронения отходов выдаются Государственным комитетом по экологии и охране окружающей среды по результатам прямых переговоров;
- ♦ перехода права пользования участками недр в соответствии с основаниями, установленными

законами, регулируемыми отношения недропользования;

Конкурсы и аукционы. Важнейшим принципом государственной системы лицензирования пользования недрами является принцип состязательности при определении владельца лицензии. Реализация этого принципа достигается путем проведения конкурсов и аукционов на право пользования участками недр.

Решение о проведении таких конкурсов или аукционов, определение условий их проведения в отношении каждого участка недр или группы участков недр, а также решение об утверждении результатов таких конкурсов или аукционов принимается органами, предоставляющими право пользования участками недр.

Информация о предстоящих конкурсах или аукционах на право пользования участками недр публикуется в средствах массовой информации.

Организационное обеспечение государственной системы лицензирования возлагается (статья 27 Закона РУ «О недрах») на Министерство горно-добывающей промышленности и геологии Республики Узбекистан и его территориальные подразделения, которые осуществляют подготовительную работу, связанную с проведением конкурсов и предоставлением лицензий, согласовывают условия лицензии с государственными органами управления промышленностью, земельными, водными и лесными ресурсами, Государственным комитетом по экологии и охране окружающей среды Государственным комитетом промышленной безопасности, а в части, касающейся платы за пользование недрами, с государственными органами управления экономикой.

Предприятие, претендующее на получение лицензии, должно в установленный срок подать в Министерство горно-добывающей промышленности и геологии Республики Узбекистан или в его территориальное подразделение заявку на участие в конкурсе (аукционе), которая должна содержать:

- ◆ данные о предприятия-заявителе, включая место его основной деятельности, его хозяйственные взаимоотношения с финансовыми и производственными партнерами;
- ◆ данные о руководителях или владельцах предприятия-заявителя и лицах, которые представляют это предприятие при получении лицензии;
- ◆ данные о финансовых возможностях предприятия-заявителя, необходимые для выполнения работ, связанных с намечаемым использованием недрами;
- ◆ данные о технических и технологических возможностях предприятия-заявителя, а также других предприятий, привлекаемых в качестве подрядчиков;
- ◆ информацию о предыдущей деятельности предприятия-заявителя, включая список государств, в которых оно осуществляло свою деятельность в последние 5 лет;
- ◆ предложения предприятия-заявителя по условиям пользования недрами.

После принятия заявки на участие в конкурсе (аукционе) предприятию-заявителю предоставляется пакет геологической информации по интересующему участку недр. Пакет должен содержать необходимый объем геологической, горно-технической, технологической и иной информации для проведения предприятием-заявителем технико-экономических расчетов показателей ведения работ. На основании изучения геологической информации предприятие-заявитель в установленный срок разрабатывает и представляет основные технико-экономические показатели ведения работ, связанные с намечаемым использованием недрами.

Законодательством определены следующие основания для отказа в приеме заявки на участие в конкурсе или аукционе либо заявки на получение права пользования недрами без проведения конкурса или аукциона:

- ◆ заявка на предоставление лицензии подана с нарушением установленных требований, в том числе если ее содержание не соответствует объявленным условиям конкурса или аукциона;
- ◆ заявитель умышленно представил о себе неверные сведения;
- ◆ заявитель не представил и не может представить доказательств того, что обладает или будет обладать квалифицированными специалистами, необходимыми финансовыми и техническими средствами для эффективного и безопасного проведения работ;
- ◆ если в случае предоставления права пользования недрами данному заявителю не будут соблюдены антимонопольные требования.

При **конкурсной** системе победителем признается заявитель, отвечающий условиям конкурса и представивший технические решения, наиболее экономически приемлемые и наиболее соответствующие требованиям охраны недр и окружающей природной среды.

При *аукционной* системе победителем признается претендент, предложивший наибольшую плату за получение права пользования недрами.

Оценка соответствия разработанных предприятием-заявителем технико-экономических показателей условиям конкурса производится экспертной комиссией и оформляется протоколом. Формирование экспертных комиссий и определение победителя конкурса из числа предприятий-заявителей, получивших положительное заключение экспертной комиссии, производится органами государственной власти на местах и Министерством горно-добывающей промышленности и геологии Республики Узбекистан или его территориальным подразделением.

Общая характеристика лицензии на пользование недрами. Предоставление недр в пользование оформляется специальным государственным разрешением в виде лицензии. Лицензия — это документ на бланке установленной формы с Государственным гербом РУ, а также текстовые, графические и иные приложения, являющиеся неотъемлемой составной частью лицензии.

Лицензия удостоверяет право ее владельца пользоваться участком недр (с определенными границами и в течение установленного срока) с целью:

- ◆ геологического изучения недр;
- ◆ разработки месторождений полезных ископаемых;
- ◆ использования отходов горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств;
- ◆ использования недр в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых;
- ◆ образования особо охраняемых геологических объектов и др. Между уполномоченным на то органом государственной власти и пользователем недр может быть заключен договор, устанавливающий условия пользования таким участком, а также обязательства сторон по выполнению указанного договора.

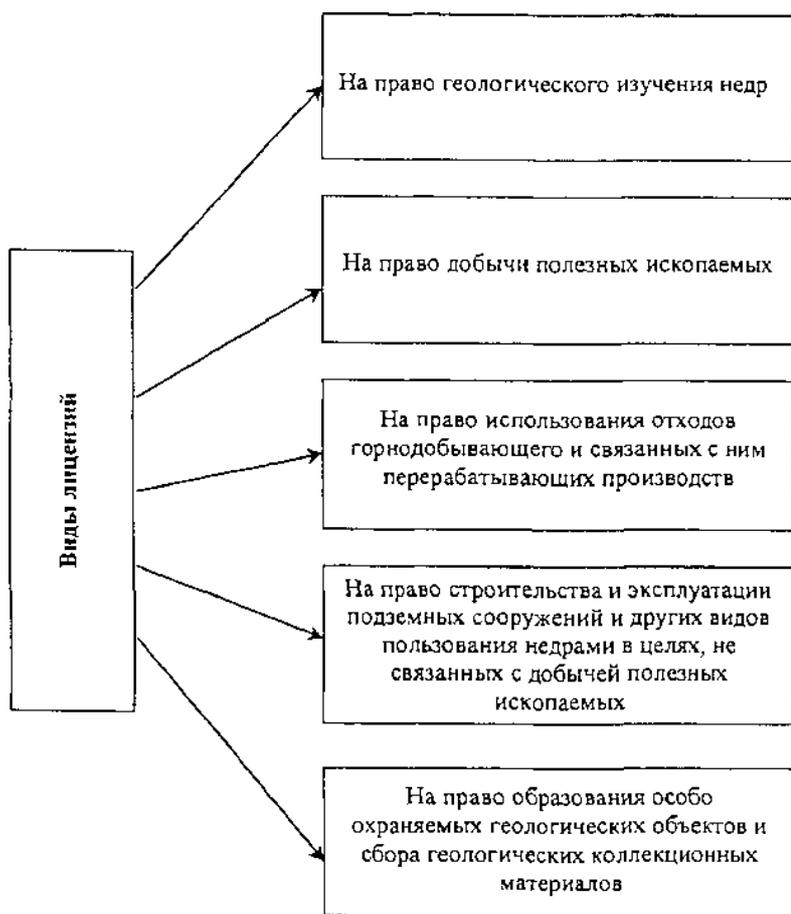


Рис. 4. Виды лицензий на право пользования недрами

Статья 26 Закона РУ «О недрах» определяет, что лицензия и ее неотъемлемые составные части должны содержать:

- ◆ данные о пользователе недр, получившем лицензию, и органах, предоставивших лицензию, а также основания предоставления лицензии;
- ◆ данные о целевом назначении работ, связанных с использованием недрами;
- ◆ указание пространственных границ участка недр, предоставляемого в пользование;
- ◆ указание границ земельного отвода или акватории, выделенных для ведения работ, связанных с использованием недрами;
- ◆ сроки действия лицензии и сроки начала работ (подготовки технического проекта, выхода на проектную мощность, представления геологической информации на Государственную экспертизу);
- ◆ условия, связанные с платежами, взимаемыми при пользовании недрами, земельными участками, акваториями;
- ◆ согласованный уровень добычи минерального сырья, право собственности на добытое минеральное сырье;
- ◆ соглашение о праве собственности на геологическую информацию, получаемую в процессе пользования недрами;
- ◆ условия выполнения установленных законодательством, стандартами (нормами, правилами) требований по охране недр и окружающей природной среды, безопасному ведению работ;
- ◆ порядок и сроки подготовки проектов ликвидации или консервации горных выработок и рекультивации земель.

Разрешение на пользование недрами закрепляет перечисленные условия и форму договорных отношений недропользования, в том числе контракта на предоставление услуг (с риском или без риска), а также может дополняться иными условиями, не противоречащими настоящему Закону.

Сроки пользования недрами. Законодательством определено, что участки недр предоставляются в пользование на определенный срок или без ограничения срока.

На определенный срок недра предоставляются в пользование для: геологического изучения — на срок до 5 лет;

добычи полезных ископаемых и использование техногенных минеральных образований — на срок отработки месторождения полезных ископаемых, исчисляемый исходя из технико-экономического обоснования разработки месторождения полезных ископаемых, обеспечивающего рациональное использование и охрану недр;

сбора образцов камнесамоцветного сырья, палеонтологических остатков и других геологических коллекционных материалов – на срок до 2 лет.

Без ограничения срока могут быть предоставлены участки недр для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, строительства и эксплуатации подземных сооружений, связанных с захоронением отходов, строительства и эксплуатации нефте- и газохранилищ, а также для образования особо охраняемых геологических объектов и иных целей.

Срок пользования участком недр может быть продлен по инициативе пользователя недр при выполнении им оговоренных в лицензии на пользование участком недр условий и необходимости завершения разработки месторождения полезных ископаемых или выполнения ликвидационных мероприятий.

Сроки пользования участками недр исчисляются с момента государственной регистрации лицензий на пользование этими участками недр. Условия пользования недрами, предусмотренные в лицензии, сохраняют свою силу в течение оговоренных в лицензии сроков либо в течение всего срока ее действия.

Победителям конкурсов или аукционов лицензии на право пользования участками недр выдаются следующие виды лицензий (разрешений):

Лицензия на геологическое изучение недр удостоверяет право ведения поисков и оценки месторождений полезных ископаемых и объектов, используемых для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, и не дает ее владельцу приоритетного права на получение лицензии на право добычи полезных ископаемых.

Границы геологического отвода, установленные лицензией на геологическое изучение недр, могут быть изменены в следующих случаях:

если выявленное в процессе поисков и оценки месторождение полезного ископаемого выходит за границы предоставленного геологического отвода. В этом случае по заявке владельца лицензии и при отсутствии предоставленной лицензии на соответствующую сопредельную территорию участок недр может быть увеличен таким образом, чтобы в него входило все месторождение;

если владелец лицензии на поисковые работы по мере их проведения отказывается от части выделенного геологического отвода. При этом плата за пользование недрами соответствующим образом пересчитывается.

Согласно к Закону РУ «О недрах» Правительство РУ поручает Министерству горнодобывающей промышленности и геологии Республики Узбекистан осуществлять лицензирование:

геологосъемочных работ, составления и издания карт геологического содержания, в том числе цифровых и электронных карт;

бурения скважин на воду (кроме бурения скважин на термальные воды) и геологоразведочных скважин на твердые полезные ископаемые;

геофизических (в том числе, гравиметрических) работ по изучению земных недр.

Лицензия на добычу полезного ископаемого дает право на разведку и разработку месторождения, а также на переработку отходов горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств, если иное не оговаривается в лицензии.

Лицензия на добычу полезного ископаемого выдается на разработку всего месторождения или его отдельной части при условии, что геологическая информация об этом объекте прошла Государственную экспертизу. В виде исключения при предоставлении лицензии одновременно для геологического изучения и добычи полезных ископаемых владельцы лицензии могут начинать добычу до проведения Государственной экспертизы геологической информации.

В случае если месторождение разрабатывается несколькими пользователями недр, его эксплуатация должна проводиться по согласованной технологической схеме, исключающей нерациональное использование недр. Координация действий пользователей недр возлагается по их решению на одного из пользователей, которому другие пользователи доверяют исполнение функций координатора. Указанное условие фиксируется в лицензиях на право разработки этого месторождения.

Лицензия на право строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, удостоверяет право пользования определенными участками недр для подземного хранения нефти, газа, захоронения вредных веществ и отходов производства, сброса сточных вод и иных нужд.

Лицензия на право образования особо охраняемых объектов, имеющих научное, культурное, эстетическое, лечебно-оздоровительное и иное назначение, удостоверяет право на открытие научных и учебных полигонов, геологических заповедников, выделение памятников природы, использование в научных, лечебно-оздоровительных или коммерческих целях пещер и иных природных подземных полостей.

Лицензия может быть выдана на несколько видов пользования недрами.

После получения разрешения (лицензии) ее владелец имеет право на получение полного объема геологической информации по предоставленному ему в соответствии с лицензией участку недр.

Ограничения пользования недрами. Законом РУ «О недрах» предусмотрено (статья 17) ограничение, приостановление или даже запрещение пользования отдельными участками недр в случаях, когда этого требуют интересы национальной безопасности страны, требования охраны окружающей среды и здоровья населения, необходимость сохранения хозяйственных объектов.

Переход права пользования недрами. В Законе РУ «О недрах» рассмотрены следующие случаи, когда право пользования недрами переходит к другому субъекту предпринимательской деятельности (юридическому лицу):

- ◆ реорганизация юридического лица — пользователя недр путем его преобразования — изменение его организационно-правовой формы;
- ◆ реорганизация юридического лица — пользователя недр путем присоединения к нему другого юридического лица или слияния с другим лицом в соответствии с законодательством Республики Узбекистан;
- ◆ реорганизация юридического лица — пользователя недр путем его разделения или выделения из него другого юридического лица в соответствии с законодательством Республики Узбекистан, если вновь созданное юридическое лицо намерено продолжать деятельность в соответствии с лицензией на пользование участками недр, предоставленной прежнему пользователю недр;
- ◆ юридическое лицо — пользователь недр выступает учредителем нового юридического лица, созданного для продолжения деятельности на предоставленном участке недр в соответствии с лицензией на пользование участком недр, при условии, если новое юридическое лицо образовано в соответствии с законодательством РУ и ему передано имущество, необходимое для осуществления деятельности, указанной в лицензии в том числе из состава имущества объектов обустройства в границах лицензионного участка.

При переходе права пользования недрами или при изменении наименования юридических лиц — пользователей недр лицензия подлежит переоформлению. При этом условия пользования участком недр, установленные прежней лицензией, пересмотру не подлежат.

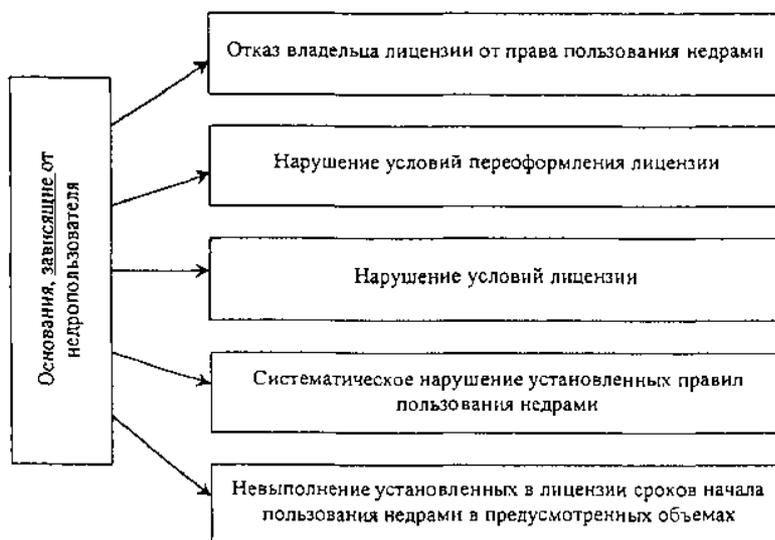
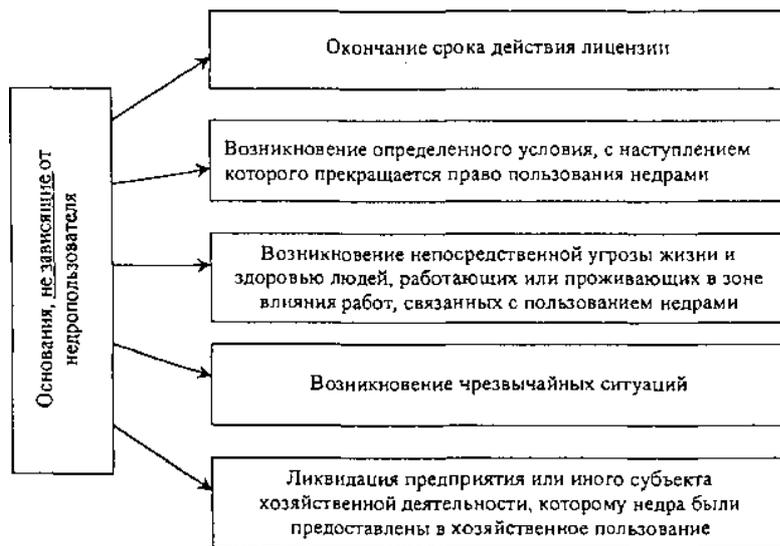
Лицензия переоформляется по заявлению пользователя недр органами, предоставившими лицензию.

Прекращение права пользования недрами. Основания для прекращения права пользования недрами возникают:

- ◆ по истечении срока действия лицензии;
- ◆ при отказе владельца лицензии от права пользования недрами;
- ◆ при возникновении определенного условия, зафиксированного в лицензии, с наступлением которого прекращается право пользования недрами;
- ◆ при неправильном переоформлении лицензии.

Право пользования недрами может быть досрочно прекращено, приостановлено или ограничено в случаях:

- ◆ когда пользователь недр нарушил условия лицензии или правила пользования недрами, или не приступил к пользованию недрами в сроки и объемах, предусмотренных в лицензии;
- ◆ возникновения чрезвычайных ситуаций или непосредственной угрозы жизни или здоровью людей, работающих или проживающих в зоне влияния работ, связанных с использованием недрами;
- ◆ ликвидации субъекта хозяйственной деятельности, которому недра были предоставлены в пользование;
- ◆ по инициативе владельца лицензии.



В соответствии с Законом РУ «О недрах» (статья 34) порядок ограничения, приостановления или прекращения права пользования участком недр устанавливается Кабинетом Министров Республики Узбекистан.

Право пользования недрами прекращается путем аннулирования выданной государственной лицензии или после принятия компетентным органом соответствующего решения с письменным уведомлением пользователя недр.

В зависимости от конкретных обстоятельств аннулирование выданных разрешений производится:

- ◆ с даты принятия решения о прекращении права пользования недрами (при возникновении непосредственной угрозы жизни или здоровью людей, работающих или проживающих в зоне влияния работ, связанных с использованием недрами);
- ◆ по истечении 3 месяцев со дня письменного уведомления пользователя о допущенных нарушениях и непринятия с его стороны мер по их устранению.

Основания признания выданной лицензии недействительной. Лицензия может быть признана недействительной по следующим основаниям:

- ◆ нарушение правил конкурса или аукциона;
- ◆ признание сделки по использованию недр, заключенной с нарушением законодательства;

- ◆ предоставление претенденту на получение лицензии незаконных преимуществ перед другими заявителями;
- ◆ отказ претендента от внесения платежа за предоставленную лицензию;
- ◆ нарушение требований антимонопольного законодательства. Владелец аннулированного разрешения или лицо, не получившее лицензии, имеет право обжаловать эти решения в порядке, предусмотренном Гражданским кодексом РУ.

Антимонопольные требования. Законодательство РУ определяет перечень антимонопольных требований при пользовании недрами, относящихся к возможным действиям органов государственной власти или пользователей недр.

Эти действия признаются неправомочными, если они направлены на:

- ◆ ограничение доступа к участию в конкурсе (аукционах) юридических и физических лиц;
- ◆ уклонение от предоставления лицензий победителям конкурса (аукциона);
- ◆ замену конкурсов (аукционов) прямыми переговорами;
- ◆ уклонение от предоставления пользователям недр доступа к объектам транспорта и инфраструктуры и др.

Государственное регулирование — важный элемент государственно-управленческой деятельности (особенно в условиях рыночной экономики). При совпадении конечных целей управления и регулирования регулирование предполагает меньшее, чем при управлении, участие государства в иных процессах недропользования. Хотя роль государства в процессах управления и регулирования общественных отношений достаточно точно отражается формулой: «Управляя, государство регулирует, а регулируя — управляет». Весьма показательным сопоставлением двух основных законодательных актов в области недропользования.

В Законе РУ «О недрах», государственному регулированию отношений недропользования посвящен раздел II, состоящий из 4 статей, в которых рассматриваются: задачи государственного регулирования отношений недропользования; структура и функции органов государственного управления отношениями недропользования; государственный контроль за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр; государственный надзор за безопасным ведением работ, связанных с использованием недр.

Здесь же указано, что целью государственного регулирования отношений недропользования является обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы, ее рационального использования и охраны недр в интересах нынешнего и будущих поколений народов Республики Узбекистан, а осуществляется оно путем управления, лицензирования, учета и контроля. Очевидно, что проведение учета и контроля относится к государственно-управленческой деятельности, а лицензирование, предполагающее большую свободу недропользователя и реализации полученного права пользования недрами, тяготеет к государственному регулированию.

РАЗГРАНИЧЕНИЕ КОМПЕТЕНЦИИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ ПО РЕГУЛИРОВАНИЮ ОТНОШЕНИЙ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ

Органы государственной власти и государственного управления, регулирующие отношения недропользования, имеют *общую и специальную компетенцию*. В систему органов государственной власти и государственного управления *общей компетенции* входят: Президент РУ, Правительство РУ, органы государственной власти областей, городов республиканского значения, органы государственной власти РУ (с учетом исторических и иных местных традиций).

Систему органов государственного управления отношениями недропользования *специальной компетенции* образуют:

Министерство горно-добывающей промышленности и геологии Республики Узбекистан
Государственный комитет промышленной безопасности.

Компетенция по регулированию отношений недропользования *разграничивается* следующим образом

1. Компетенция республиканских органов государственной власти и государственного управления общей и специальной компетенции в сфере регулирования отношений недропользования на территории РУ.
2. Совместная компетенция органов государственной власти и государственного управления РУ и ее областей (общей и специальной компетенции) в сфере регулирования отношений недропользования по территории РУ.
3. Компетенция органов государственной власти и государственного управления областей РУ в сфере регулирования отношений недропользования в пределах территории соответствующей области РУ.
4. Компетенция органов местного самоуправления районов и городов в сфере регулирования отношений недропользования.

В компетенцию республиканских органов государственной власти и государственного управления РУ (общей и специальной компетенции) в сфере регулирования отношений недропользования, в частности, входят:

- ◆ разработка и совершенствование законодательства РУ о недрах; определение и реализация федеральной политики недропользования;
- ◆ установление общего порядка пользования недрами;
- ◆ Государственная экспертиза информации о разведанных запасах полезных ископаемых и иных свойствах недр, определяющих их ценность или опасность; составление Государственного баланса запасов полезных ископаемых;
- ◆ государственный учет участков недр, используемых для добычи полезных ископаемых и строительства подземных сооружений в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, ведение Государственного кадастра месторождений и проявлений полезных ископаемых;
- ◆ введение ограничений на пользование недрами на отдельных участках для обеспечения национальной безопасности и охраны окружающей среды; координация научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, связанных с использованием недрами;
- ◆ защита прав пользователей недр и интересов граждан РУ; разрешение споров между областями РУ по вопросам пользования недрами; заключение международных договоров РУ по геологическому изучению, использованию и охране недр;
- ◆ государственный контроль за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, а также установление порядка его проведения;
- ◆ заключение соглашений о разделе продукции при пользовании участками недр.

В соответствии с Конституцией РУ (статья 76.1) по предметам ведения Республики Узбекистан принимаются конституционные законы, имеющие прямое действие на всей территории РУ.

В компетенцию органов государственной власти и государственного управления областей РУ в сфере регулирования отношений недропользования в пределах территории соответствующих областей РУ, в частности, входят:

- ◆ принятие и совершенствование законов и иных нормативных правовых актов РУ о недрах;
- ◆ участие в разработке и реализации государственных программ геологического изучения недр, развития и освоения минерально-сырьевой базы РУ;
- ◆ разработка и реализация территориальных программ развития и использования минерально-сырьевой базы;
- ◆ распоряжение совместно с органами государственной власти РУ единым Государственным фондом недр на своих территориях и выделение совместно с органами государственной

- власти участков недр республиканского и областного значения;
- ◆ определение форм и размеров платы за пользование участками недр республиканского и местного значения в установленных пределах;
 - ◆ установление порядка пользования недрами в целях разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых, участками недр местного значения, а также строительства подземных сооружений местного значения;
 - ◆ лицензирование видов деятельности, связанной с использованием участками недр республиканского и местного значения;
 - ◆ защита интересов народов РУ, прав пользователей недр и интересов граждан, разрешение споров по вопросам пользования недрами — заключение договоров об условиях раздела продукции с субъектами хозяйственной деятельности при пользовании участками недр республиканского и местного значения; определение условий и порядка пользования месторождениями полезных ископаемых;
 - ◆ государственный контроль за геологическим изучением, рациональным использованием недр и их охраной в соответствии с установленным порядком; регулирование других вопросов в области недропользования, за исключением отнесенных к ведению органов государственной власти РУ.

В компетенцию органов местного самоуправления районов и городов в сфере регулирования отношений недропользования, в частности, входят:

- участие в решении вопросов, связанных с соблюдением социально-экономических и экологических интересов населения территории при предоставлении недр в пользование и отводе земельных участков;

- все виды разрешительной, запретительной и контрольной деятельности, связанной с разработкой месторождений общераспространенных полезных ископаемых и строительством подземных сооружений местного значения; - введение ограничений на пользование участками недр на территориях населенных пунктов, пригородных зон, объектов промышленности, транспорта и связи в случаях, если это пользование может создать угрозу жизни и здоровью населения, нанести ущерб хозяйственным объектам или окружающей природной среде.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ ОТНОШЕНИЯМИ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ ОРГАНАМИ СПЕЦИАЛЬНОЙ КОМПЕТЕНЦИИ

Реализация общей государственной политики недропользования возложена на Министерство горно-добывающей промышленности и геологии Республики Узбекистан. Это министерство является республиканским органом исполнительной власти, проводящим государственную политику и координацию деятельности других органов исполнительной власти в сфере изучения, воспроизводства, использования и охраны всех видов природных ресурсов, применяемых в экономике страны, и, кроме того, осуществляющим *управление Государственным фондом недр*, а также использованием и охраной Водного фонда.

Таким образом, сформирована целостная система государственного управления и координации всем природно-ресурсным комплексом страны. И в данном случае совершенно оправданно в основе всей системы оказались недра и водные ресурсы. Ресурсы недр как в настоящее время, так и в долгосрочной перспективе являются главным материальным богатством Узбекистана, главными объектами привлечения инвестиций и наиболее мощным рычагом вывода экономики на восходящую линию; вода - важнейший компонент жизнеобеспечения не только в части питьевого и хозяйственного потребления, но и как крупный энергетический ресурс настоящего и будущего.

КОМПЕТЕНЦИЯ МИНИСТЕРСТВА ГОРНО-ДОБЫВАЮЩЕЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ И ГЕОЛОГИИ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН

Основными задачами Министерства горно-добывающей промышленности и геологии Республики Узбекистан являются:

- ◆ разработка совместно с республиканскими и территориальными органами исполнительной власти основ государственной политики в области геологического изучения, использования и охраны недр;
- ◆ обеспечение в пределах своей компетенции воспроизводства минерально-сырьевой базы, рационального использования и охраны недр РУ;
- ◆ обеспечение в пределах своей компетенции соблюдения всеми пользователями недр установленного порядка пользования недрами, требований законодательства, стандартов, норм и правил по геологическому изучению, использованию и охране недр, правил ведения государственного учета и отчетности в этой области;
- ◆ организационное обеспечение государственной системы лицензирования пользования недрами;
- ◆ ведение государственного учета и государственной регистрации работ по геологическому изучению недр, участков недр, предоставляемых для добычи полезных ископаемых, а также целей, не связанных с их добычей;
- ◆ создание единой информационной системы недропользования в РУ;
- ◆ Государственная экспертиза запасов полезных ископаемых и геологической информации об участках недр, пригодных для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с разработкой месторождений полезных ископаемых.

В соответствии с возложенными задачами в функции министерства входят:

- ◆ проведение анализа геологической изученности территории РУ, обеспеченность запасами минерального сырья потребностей РУ и отдельных ее областей;
- ◆ подготовка совместно с республиканскими органами исполнительной власти и органами государственной власти областей РУ предложений о стратегии использования, темпах воспроизводства, дальнейшем расширении и качественном улучшении минерально-сырьевой базы, об объемах необходимых для этих целей государственных инвестиций;
- ◆ разработка с участием республиканских органов исполнительной власти, регулирующих и координирующих вопросы разведки и добычи полезных ископаемых, а также с участием органов государственной власти областей РУ программы развития и использования минерально-сырьевой базы и контроль их выполнения;
- ◆ осуществление функций государственного заказчика на проведение геологоразведочных работ для государственных нужд;
- ◆ организация и осуществление в установленном порядке лицензирования пользования недрами;
- ◆ обеспечение проведения государственной геологической съемки, геофизического, геохимического, гидрогеологического и геоэкологического изучения и геологического картирования территории РУ;
- ◆ подготовка предложений об установлении размеров ставок платежей на воспроизводство минерально-сырьевой базы;
- ◆ определение совместно с органами государственной власти областей РУ и Агентством по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору перечня общераспространенных полезных ископаемых;
- ◆ обеспечение Государственной экспертизы запасов полезных ископаемых и геологической информации о предоставляемых в пользование участках недр;
- ◆ определение порядка и условий использования геологической информации о недрах, полученной за счет государственных средств;
- ◆ установление порядка учета месторождений полезных ископаемых, принятие на Государственный баланс ежегодного прироста запасов полезных ископаемых; составление

и ведение Государственного баланса запасов месторождений полезных ископаемых и Государственного кадастра месторождений и проявлений полезных ископаемых;

- ◆ осуществление в установленном порядке Государственного контроля за рациональным использованием и охраной недр;
- ◆ определение совместно с органами Государственного горного надзора возможности и условий захоронения вредных веществ и отходов производства, сброса сточных вод, обеспечивающих предотвращение загрязнения недр, а также размещение сети наблюдательных скважин;
- ◆ осуществление в установленном порядке международного сотрудничества в области геологического изучения и использования недр;
 - утверждение правил и норм геологического изучения недр, а также совместно с Агентством по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору, другими органами республиканской исполнительной власти правил и норм в области использования и охраны недр, определение порядка и условий их применения;
- ◆ выдача совместно с Государственным комитетом промышленной безопасности разрешения на застройку площадей залегания полезных ископаемых и размещение в местах их залегания подземных сооружений;
- ◆ обобщение практики применения законодательства РУ по вопросам, относящимся к компетенции этого госкомитета, разработка предложений по его совершенствованию и др.

Как следует из задач и функций Министерства горно-добывающей промышленности и геологии Республики Узбекистан, оно является республиканским органом исполнительной власти, осуществляющим (в пределах специальной компетенции) управление Государственным фондом недр, государственное регулирование и межотраслевую координацию по вопросам геологического изучения и рационального использования недр, а также государственный контроль за рациональным использованием и охраной недр.

Министерство горно-добывающей промышленности и геологии и Государственный комитет промышленной безопасности во взаимодействии с Государственным комитетом по охране природы и иными контрольными органами осуществляют на основании статьи 36 Закона РУ «О недрах» государственный контроль за геологическим изучением недр, их рациональным использованием и охраной.

Министерство горно-добывающей промышленности и геологии Республики Узбекистан имеет право:

- ◆ давать пользователям недр, должностным лицам, ответственным за проведение работ по геологическому изучению, рациональному использованию и охране недр обязательные для исполнения указания по установлению порядка проведения этих работ;
- ◆ приостанавливать все виды работ по геологическому изучению, рациональному использованию и охране недр, если они проводятся с нарушением установленных действующим законодательством норм и правил;
- ◆ уведомлять в письменной форме пользователя недр и органы, предоставившие ему лицензию на пользование недрами, о результатах проверки, выявленных нарушениях условий пользования недрами, в том числе в части внесения платежей за пользование недрами и отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы, соблюдения стандартов (норм, правил), а при необходимости вносить предложения о приостановлении, ограничении или прекращении права пользования недрами;
- ◆ запрашивать у пользователя недр письменные объяснения по вопросам, связанным с соблюдением стандартов (норм, правил) ведения работ по геологическому изучению, рациональному использованию и охране недр;
- ◆ направлять в Государственный налоговый комитет Республики Узбекистан материалы о несоблюдении пользователями недр сроков внесения и размеров платежей за пользование недрами и отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы;
- ◆ прекращать в установленном порядке совместно с Агентством по надзору за безопасным

ведением работ в промышленности и горному надзору самовольное пользование недрами и застройку площадей залегания полезных ископаемых;

- ◆ ограничивать, приостанавливать или запрещать (совместно с иными контрольными органами) несанкционированный сброс в недра сточных вод, вредных веществ и отходов производства;
- ◆ рассматривать в случаях и в порядке, предусмотренных законодательством, дела об административных нарушениях в области недропользования;
- ◆ привлекать в установленном порядке аудиторские организации для проверки деятельности пользователей недр;
- ◆ приостанавливать (в случае выявления нарушений) действие и аннулировать в установленном порядке лицензии на виды деятельности, связанные с геологическим изучением недр и др.

Государственные инспектора по геологическому контролю имеют право посещать все организации, занимающиеся геологическим изучением и использованием недр, проверять все ведущиеся ими работы, составлять соответствующие документы о результатах проверок и давать пользователям недр предписания по устранению выявленных нарушений.

КОМПЕТЕНЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОМИТЕТА ПРОМЫШЛЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В соответствии с законодательством РУ, Государственный комитет промышленной безопасности осуществляет государственный надзор за безопасным ведением работ, связанных с использованием недрами. Госкомитет является центральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное нормативное регулирование вопросов обеспечения промышленной безопасности на территории РУ, а также специальные разрешительные, надзорные и контрольные функции.

Основными задачами Госкомитета промышленной безопасности являются:

- организация и осуществление на территории РУ государственного регулирования промышленной безопасности и государственного надзора за соблюдением центральными органами исполнительной власти, предприятиями, объединениями и организациями, независимо от их организационно-правовых форм, должностными лицами и гражданами требований по безопасному ведению работ в промышленности, устройству и безопасной эксплуатации оборудования;
- организация и осуществление государственного горного надзора в целях обеспечения соблюдения всеми пользователями недр законодательства РУ, утвержденных в установленном порядке требований (правил и норм) по безопасному ведению работ, предупреждению и устранению их вредного влияния на население, окружающую природную среду, объекты народного хозяйства, а также по охране недр;
- установление требований (правил и норм) по безопасному ведению работ, устройству, изготовлению и безопасной эксплуатации оборудования, а также по охране недр и переработке минерального сырья;
- осуществление лицензирования отдельных видов деятельности, связанных с повышенной опасностью промышленных производств (объектов) и работ, а также с обеспечением безопасности при пользовании недрами и др.

Госкомитет промышленной безопасности РУ осуществляет государственное регулирование и надзор, в частности, в области:

- состояния безопасности работ в горнодобывающей промышленности и при ведении подземного транспортного и гидротехнического строительства, геологоразведочных и других горных работ;
- хранения и использования промышленных взрывчатых материалов;
- соблюдения норм и правил безопасного ведения работ, требований и обязанностей по охране недр при добыче полезных ископаемых (включая гидроминеральные ресурсы,

общераспространенные полезные ископаемые и переработку добытого минерального сырья), а также при использовании недр в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, в том числе отработанных горных выработок и естественных подземных полостей для размещения в них народнохозяйственных объектов.

Госкомитету промышленной безопасности предоставляется право:

- проводить беспрепятственно проверки подконтрольных предприятий и объектов по вопросам, относящимся к его компетенции;
- утверждать нормативные технические документы по вопросам, входящим в компетенцию Госкомитета, обязательные для исполнения всеми юридическими лицами и гражданами на территории РУ;
- давать обязательные для исполнения предписания о приостановке работ, которые ведутся с нарушением правил и норм безопасности и охраны недр, а также указания о выводе людей с рабочих мест, когда создается угроза их жизни или возникновения аварии, в случае необходимости — непосредственно приостанавливать работы и выводить людей, опечатывать место работ или оборудование;
- приостанавливать действие или аннулировать выданные разрешения на право ведения разрешенной деятельности в случае нарушения условий действия разрешений, а также в случаях, когда возникает опасность аварий, угроза гибели людей или нанесения ущерба их здоровью;
- проводить в установленном порядке техническое расследование обстоятельств и причин аварий, случаев производственного травматизма и принимать по результатам расследования обязательные для исполнения решения по вопросам, отнесенным к компетенции Госкомитета;
- привлекать в установленном законодательством РУ порядке должностных лиц и граждан к административной ответственности и передавать в соответствующих случаях материалы в следственные органы для рассмотрения вопроса о привлечении виновных лиц к уголовной ответственности;
- в пределах своей компетенции издавать постановления и давать указания, обязательные для исполнения центральными органами исполнительной власти, объединениями, предприятиями и гражданами.

Лекция 4.

ОСНОВНЫЕ ВИДЫ ГЕОЛОГИЧЕСКОГО ИЗУЧЕНИЯ НЕДР

Основные виды геологического изучения недр включают:

- ◆ региональное геологическое изучение, включая региональные геолого-геофизические работы, геологическую съемку, инженерно-геологические изыскания, научно-исследовательские, палеонтологические и другие работы, направленные на общее геологическое изучение недр;
- ◆ геологические работы по прогнозу землетрясений;
- ◆ работы по созданию и ведению мониторинга природной среды;
- ◆ контроль за режимом подземных вод;
- ◆ геологоразведочные работы.

Процесс геологического изучения недр (в зависимости от целей) подразделяется на три этапа и пять стадий.

Этап 1 — Работы общегеологического назначения.

Стадия 1 — Региональное геологическое изучение недр.

Этап 2 — Поиски и оценка месторождений.

Стадия 2 — Поисковые работы.

Стадия 3 — Оценка месторождения.

Этап 3 — Разведка и освоение месторождения.

Стадия 4 — Разведка месторождения.

Стадия 5 — Эксплуатационная разведка.

На этапе 1 осуществляется комплексное изучение геологического строения территории страны, закономерностей размещения всех видов минерально-сырьевых ресурсов и их прогнозная оценка.

Геологические работы на этапах 2 и 3 направлены на воспроизводство минерально-сырьевой базы.

Все геологические работы проводятся на основании предварительно составленных проектов, которые рассматриваются, утверждаются и финансируются в установленном порядке.

Проект включает следующие разделы:

1. **Геологическое задание.** Выдается заказчиком и отражает:
 - а) целевое назначение проектируемых работ;
 - б) задачи, которые необходимо решить для достижения поставленной цели;
 - в) пространственные границы объекта;
 - г) объемы предпроектной проработки материалов предыдущих исследований;
 - д) предпочтительные методы и технологии исследований;
 - е) требования к конечной продукции и форме ее представления;
 - ж) перечень организаций, с которыми надо согласовывать проектное решение;
 - з) сроки выполнения работ;
 - и) другие условия, предусмотренные хозяйственными договорами.
2. Геолого-методическая часть проекта:
 - а) географо-экономическая характеристика районов работ;
 - б) характеристика геологической изученности объекта;
 - в) методика проектируемых работ.
3. Производственно-техническая часть проекта:
 - а) проектирование;
 - б) полевые работы.
4. Технико-экономическое обоснование реализации проекта:
 - а) план-график выполнения этапов геологического задания;
 - б) производственная структура подразделения-исполнителя работ;
 - в) план-график полевых работ;

- г) план ресурсобеспечения проектируемых работ;
- д) штатное расписание исполнителей проекта и фонд оплаты труда;
- е) смета на производство геологоразведочных работ.

ВИДЫ ГЕОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ

Информация, в ее общем понимании, представляет собой меру неоднородности распределения материи и энергии в пространстве и во времени, и ту меру изменений, которыми сопровождаются все протекающие в мире процессы.

С практической же точки зрения получение информации можно определить как процесс уменьшения неопределенности в некоторой предметной области, вплоть до ее устранения вообще. Информация проявляется во множестве аспектов:

во-первых, производство информации как таковой – это производственная отрасль, т.е. вид экономической деятельности;

во-вторых, информация является фактором производства, одним из фундаментальных ресурсов любой экономической системы;

в-третьих, информация является объектом купли-продажи, т.е. выступает в качестве товара;

в-четвертых, информация – это элемент рыночного механизма, который наряду с ценой и полезностью влияет на определение оптимального и равновесного состояний экономической системы;

в-пятых, информация в современных условиях становится одним из наиболее важных факторов в конкурентной борьбе.

Информация сегодня – это не вспомогательный, как ранее, ресурс, которым призваны обеспечивать общество специализированные информационные подразделения (библиотеки, информационные центры и т.п.). Информация сегодня – это важнейший экономический ресурс наряду с материальными, финансовыми и кадровыми ресурсами. Сегодня можно говорить о новом принципе информационного производства – информационном управлении вообще и в горно-геологическом производстве, в частности.

Современное горно-геологическое производство характеризуется сложными информационными взаимосвязями между его составляющими. В условиях рыночных отношений, увеличивающих роль конкуренции в производственных отношениях между предприятиями, значение горно-геологической информации неуклонно возрастает. Своевременное поступление, переработка и предъявление системе принятия решений актуальной информации являются существенным фактором в использовании резервов горного производства.

Исходя из сущности общего понятия «обеспечения» (указание на то, чем осуществляется обеспечение общества), горногеологическое информационное обеспечение основывается на базовом понятии геоинформации – одной из разновидностей пространственной информации, востребованной и потребляемой обществом. Понятие геоинформации характеризуется, как минимум, тремя основными особенностями. Во-первых, это информация о конкретном географическом пространстве. Вторая особенность геоинформации – ее представление в пространственно-временной координатной системе. Третья особенность – ее преимущественно цифровая форма.

Важнейшей проблемой любой, в том числе и прикладной горно-геологической информационной науки (горной информатики), является унификация терминологии. Терминология, рожденная на стыке геологии и горного дела, математики и информатики, экономики,

еще не устоялась. Это предопределило различное и достаточно вольное ее использование в научно-технической литературе и официальных документах. Поэтому, необходимо сохранить

жесткие формулировки терминов, заимствованных из информатики, придав им геологическую направленность. Для этого вначале следует определиться с исходными основополагающими категориями, к числу которых относятся, прежде всего, отраслевые (горно-геологические) понятия информации.

Геологической информацией являются разнообразные сведения, полученные при осуществлении видов деятельности, связанных с геологическим изучением и использованием недр, и дополняющие представления получателя об изучаемом геологическом объекте, явлении или процессе. Геологическая информация бывает двух видов.

К первичной информации относятся геодезические координаты пунктов наблюдений и опробования; керн скважин и образцы каменного материала; журналы полевых наблюдений, документации и опробования; результаты анализов проб и испытаний минерального сырья; записи геофизических наблюдений и другие.

Ко вторичной относятся все виды информации, полученные в результате обработки, интерпретации, анализа и обобщения первичных данных: геологические отчеты и графические приложения к ним, изданные карты и объяснительные записки к ним, цифровые карты геологического содержания и постоянно действующие модели, банки и базы данных по минеральным ресурсам, мониторингу геологической среды, геофизике и недропользованию.

Значительная часть геологической информации о геологическом пространстве основывается на избирательных наблюдениях и интуитивной компоненте представлений геолога. Деятельность геолога определяется нормативно-методическими документами и предшествующим предметным опытом. Представления геолога образуют интегрированную структуру и являются, по сути, моделью компонентов геологической среды. Типовая модель горно-геологического объекта (явления) определяется набором горно-геологических показателей, характеризующих его и подлежащих регистрации. Материалы непосредственного изучения дополняют типовую схему и позволяют получить модель конкретного объекта геологического пространства. Основой геологической модели объекта служит база формализованных геологических структурных элементов, что позволяет отделить процедуры сбора и актуализации информации от процесса ее обработки и интерпретации.

Экономическое значение горно-геологической информации заключается в том, что, с одной стороны, она служит инструментом управления, а с другой – принадлежит к его элементам. Ее следует рассматривать как одну из разновидностей управленческой информации, которая обеспечивает решение задач организационно-экономического управления горно-геологическим производством. В информационных процессах, осуществляемых в управлении, горно-геологическая информация играет роль предмета труда (первичная, «сырая» информация) и продукта труда (результатная, «обработанная» информация).

В Законе РУ «О недрах» правовые нормы, связанные с геологической информацией о недрах, закреплены в статьях 24-27 и 40-46. В них рассмотрены вопросы права пользования геологической информацией о недрах, государственного учета и государственной регистрации работ по геологическому изучению недр, Государственной экспертизы запасов полезных ископаемых, ведения Государственного кадастра месторождений и проявлений полезных ископаемых и Государственного баланса запасов полезных ископаемых. Ниже приводятся более подробные сведения о видах геологической информации о недрах, необходимой для различных направлений пользования недрами.

1. Важнейшим видом этой информации являются геологические карты, отражающие геологическое строение территорий или какие-либо его определенные черты. Карты составляются на географической или топографической основе и по их масштабу делятся на обзорные (1 : 2 500 000 и мельче) и региональные. Региональные карты в свою очередь разделяются на мелкомасштабные (1 : 1 500 000 — 1 : 500 000), среднемасштабные (1 : 200 000 — 1 : 100 000), крупномасштабные (1 : 50 000 — 1 : 25 000) и детальные (1 : 10 000 и крупнее). Геологические карты служат основой для всех

видов геологических исследований региона, выявления закономерностей размещения и поисков полезных ископаемых, проектирования инженерных сооружений и других работ, связанных с использованием недр.

2. Геологическое изучение месторождения полезных ископаемых представляет собой процесс, каждая из стадий которого позволяет получить все более полную геологическую информацию о месторождении. Наибольшее значение здесь имеет **отчет о подсчете запасов полезного ископаемого**, поскольку содержащаяся в нем информация используется для проектирования горного предприятия. Отчет состоит из пояснительной записки, табличных и графических материалов.

Пояснительная записка включает следующие разделы:

вводный раздел, содержащий общие сведения о разведанном месторождении и его геолого-экономическую оценку;

раздел, посвященный геологическому строению месторождения и содержащий его всестороннюю характеристику: генезис, размеры, морфология и внутреннее строение залежей, условия их залегания, распределение основных и попутных компонентов и вредных примесей, их содержание;

раздел, посвященный вещественному составу и технологическим свойствам полезных ископаемых. Материалы, приведенные в этом разделе, должны дать возможность проектировать технологию переработки полезных ископаемых;

раздел, посвященный гидрогеологическим условиям разработки месторождения и включающий краткую гидрогеологическую характеристику, описание основных водоносных горизонтов, наиболее обводненных участков и зон, их взаимосвязь с другими горизонтами и поверхностными водостоками. В этом разделе оценивается сложность гидрогеологических условий месторождения и даются рекомендации по дренажным и водопонижительным мероприятиям;

раздел, посвященный горно-геологическим условиям и горнотехническим особенностям разработки месторождения и включающий анализ факторов, определяющих способ вскрытия и технологию разработки месторождения, инженерно-геологическую оценку месторождения, прогноз устойчивости пород и возможных проявлений горного давления, характеристику газоносности месторождения и полезного ископаемого и склонности вмещающих пород к самовозгоранию. Кроме того, в нем приводятся рекомендации по охране недр, предотвращению загрязнения окружающей среды и рекультивации земель.

Графические материалы отчета включают: обзорную карту района месторождения (масштабы 1 : 50 000 - 1 : 200 000);

геологическую карту месторождения (масштабы 1 : 2000 - 1 : 10 000) со стратиграфическими колонками;

геологические разрезы по разведочным линиям (масштабы 1 : 500 - 1 : 5000);

гипсометрические планы пластов полезного ископаемого (масштабы 1 : 2000 - 1 : 10 000), карты, планы и разрезы по сложным в морфологическом и тектоническом отношении участкам;

карты, планы, разрезы, отражающие результаты наземных и скважинных геофизических исследований, данные изучения газоносности, гидрогеологических, инженерно-геологических, геокриологических, геотермических и других природных условий, определяющих технологию добычи при намеченном способе вскрытия и разработки месторождения.

В процессе эксплуатации месторождения также проводится сбор геологической информации. Документируются геологоразведочные и эксплуатационные горные выработки и скважины.

По форме и уровню завершенности геологическая документация делится на первичную и сводную.

В первичной документации различают:

массовую, включающую документацию всех скважин, горных выработок и забоев, каталоги образцов горных пород и др.;

детальную, характеризующую наиболее интересные в геологическом отношении особенности массива горных пород;

специализированную, предназначенную для отображения различных структурных, текстурных и других особенностей месторождения.

К сводным геологическим материалам относят геологические карты района и месторождения с поперечными и продольными геологическими разрезами, которые дают возможность оценить перспективы расширения сырьевой базы предприятия. В эту группу входят также материалы математической обработки данных опробования, технологических испытаний, гидрогеологических и инженерно-геологических исследований.

3. Геологическая информация, необходимая для отбора и учета участков недр, используемых для размещения объектов, не связанных с добычей полезных ископаемых, включает инженерно-геологическое картирование территорий в масштабе 1 : 200 000 или 1 : 100 000. В состав этих материалов входит инженерно-геологическая карта с пояснительной запиской. На карте выделяются районы, перспективные для размещения объектов подземного строительства до глубины 200 м. Инженерно-геологическая карта сопровождается геологическими разрезами, схемами инженерно-геологического районирования территории, таблицами с характеристиками и свойствами пород, а также другими данными, уточняющими В соответствии со статьей 40 Закона РУ «О недрах» работы по геологическому изучению недр, участки недр, предоставленные в пользование, и лицензии на пользование недрами подлежат государственному учету и включению в Государственный реестр в порядке, устанавливаемым Государственным геологическим фондом.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭКСПЕРТИЗА И ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КАДАСТР

Для обеспечения полного и комплексного использования ресурсов недр, определения границ участков недр, предоставляемых в пользование, и размеры платы за пользование недрами проводится Государственная экспертиза запасов полезных ископаемых разведанных месторождений и геологической информации об участках недр, пригодных для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с разработкой месторождений полезных ископаемых. Предоставление недр в пользование в этих целях разрешается только после положительного заключения Государственной экспертизы. Заключение является основанием для постановки разведанных запасов на государственный учет.

Министерство горно-добывающей промышленности и геологии Республики Узбекистан:

а) организует работы по составлению, изданию в установленном порядке государственных карт геологического, геофизического, геохимического, гидрогеологического, инженерно-геологического, геоэкологического содержания;

б) разрабатывает и утверждает критерии и требования к геолого-экономической оценке месторождений полезных ископаемых и, по согласованию с заинтересованными местными органами исполнительной власти, классификации запасов и прогнозных ресурсов полезных ископаемых;

в) осуществляет в установленном порядке Государственную экспертизу запасов полезных ископаемых, геологической и экономической информации о предоставляемых в пользование участках недр, проектно-сметной документации на проведение работ по геологическому изучению недр;

г) организует составление и ведение Государственного баланса запасов полезных ископаемых, Государственного кадастра месторождений и проявлений полезных ископаемых, устанавливает порядок постановки запасов на Государственный баланс, а также по согласованию с органами Государственного горного надзора порядок их списания с Государственного баланса;

д) определяет в соответствии с законодательством порядок и условия использования геологической информации о недрах, полученной за счет государственных средств.

В Государственном кадастре содержатся сведения по месторождениям полезных ископаемых, включающие:

характеристику количества и качества основных и совместно залегающих с ними полезных ископаемых на конкретном месторождении и содержащихся в них компонентов;

горнотехнические, гидрогеологические, экологические и другие условия разработки месторождения;

геолого-экономическую оценку месторождения.

В Государственный кадастр включаются также сведения по выявленным проявлениям полезных ископаемых. Ведение Государственного кадастра необходимо для обеспечения разработки республиканских и областных программ геологического изучения недр, комплексного использования месторождений полезных ископаемых, рационального размещения предприятий по их добыче, а также в других народнохозяйственных целях.

Государственный баланс запасов полезных ископаемых ведется в стране на основе статьи 43 Закона РУ «О недрах».

Основная цель Государственного баланса - учет состояния минерально-сырьевой базы. В нем должны содержаться сведения о: количестве, качестве и степени изученности запасов каждого вида полезных ископаемых по месторождениям, имеющим промышленное значение;

- ♦ размещении месторождений и степени их промышленного освоения;
- ♦ изменениях величины запасов, которые произошли в результате добычи полезных ископаемых, их потерь при эксплуатации месторождения, а также при проведении разведочных работ, пересчета и переоценки величины запасов;
- ♦ обеспеченности горнодобывающих предприятий разведанными запасами на основе классификации запасов полезных ископаемых, которая утверждается в порядке, устанавливаемом Правительством РУ.

В Узбекистане предусмотрены три этапа предоставления геологической информации потенциальному недропользователю:

- 1 этап — геологическая информация об объектах, выносимых на конкурс или аукцион, публикуется в средствах массовой информации не позднее 3 месяцев, а для крупных объектов — не позднее чем за 6 месяцев до их проведения. Эта геологическая информация содержит лишь общие сведения об участках недр, которые намечается предоставить в пользование, и имеет, по существу, рекламный характер;
- 2 этап — после принятия заявки на участие в конкурсе- аукционе предприятию-заявителю предоставляется пакет геологической информации по интересующему участку недр, который должен содержать необходимый объем геологической, горнотехнической, технологической и иной информации для проведения предприятием-заявителем технико-экономических расчетов показателей ведения работ. На основании изучения геологической информации предприятие-заявитель в установленный срок разрабатывает и предоставляет основные технико-экономические показатели ведения работ, связанные с намечаемым использованием недрами;
- 3 этап — после получения лицензии ее владелец имеет право на получение полного объема геологической информации по предоставленному ему в соответствии с лицензией участку недр.

Все три этапа предоставления геологической информации — платные.

Наиболее важной является информация, полученная на втором этапе, поскольку она ложится в основу всех техникоэкономических показателей деятельности будущего горного предприятия. Однако, как отмечают эксперты, в последние годы недропользователи, участвующие в конкурсах и аукционах, все чаще сталкиваются с недостоверными сведениями о строении и запасах месторождений, содержащимися в пакетах геологической информации. Так, практика отработки некоторых нефтяных месторождений показала, что в первые же годы

проведения работ на месторождении недропользователь обнаруживал, что фактические площади нефтеносных пластов месторождений и величины извлекаемых запасов нефти оказывались в 1,5—2 раза меньше указанных в полученном пакете геологической информации.

Естественно, что при этом возникают вопросы об ответственности республиканского органа управления Государственным фондом недр за качество предоставленной геологической информации и возмещении недропользователю причиненного ущерба.

Закон РУ «О недрах» не содержит правовых норм, в которых регулировались бы права недропользователя, потерпевшего ущерб из-за недостоверной геологической информации. В законодательстве лишь указано, что «пользователь недр имеет право обращаться в органы, предоставившие лицензию, по поводу пересмотра условий лицензии при возникновении обстоятельств, существенно отличающихся от тех, при которых лицензия была предоставлена». Но поскольку отношения, возникающие при защите информации и прав субъектов, участвующих в информационных процессах и информатизации, регулируются Законом «Об информации, информатизации и защите информации», пользователь недр, получивший недостоверную информацию (в данном случае, геологическую), имеет право на возмещение понесенного им ущерба.

Очевидно, что в новой редакции правового документа, регулирующего отношения, связанные с качеством геологической информации, должны быть прописаны соответствующие правовые нормы, предусматривающие ответственность за передачу недропользователю недостоверной геологической информации и механизм возмещения причиненного ему ущерба.

Согласно Законодательству, ГГИН - это работы (операции), связанные с мониторингом состояния недр, изучением геологического строения участков недр, а также отдельных частей и всей территории Республики Казахстан в целом, определением их перспектив на наличие полезных ископаемых путем проведения поисковых и поисково-оценочных работ, созданием государственных геологических карт, составляющих информационную основу недропользования. ГГИН относится к операциям по недропользованию.

Право на ГГИН предоставляется уполномоченным органом по изучению и использованию недр путем выдачи лицензии.

Государственное геологическое изучение недр может финансироваться за счет бюджетных средств или других источников, не запрещенных законодательством Республики Узбекистан. Лицам, проводящим работы, связанные с геологическим изучением недр за счет средств государственного бюджета, геологическая информация предоставляется на безвозмездной основе.

К лицензии на ГГИН не распространяются требования по содержанию условий контракта, определенные законом о недрах и модельными контрактами в отношении контрактов на недропользование.

Геологический или горный отвод и рабочая программа не являются обязательными приложениями к лицензии на ГГИН.

Правила определяют порядок заключения соглашения (договора) на государственное геологическое изучение недр между уполномоченным органом по изучению и использованию недр (далее - Уполномоченный орган) и физическим или юридическим лицом (далее - Заявитель).

Правила закрепляют следующие основные положения:

- ГГИН может финансироваться за счет бюджетных средств или других источников, не запрещенных законодательством Республики Узбекистан.

- Порядок заключения договора на ГГИН, финансируемое за счет бюджетных средств, осуществляется в соответствии с законодательством о государственных закупках.

- Для заключения договора в Уполномоченный орган Заявителем подается заявка, которая содержит, помимо прочего предмет и цель договора, срок проведения работ,

пространственные границы запрашиваемой территории, ее площадь, сведения о Заявителе, его руководителях и участниках и др.

- Заявка подлежит возврату в случае, среди прочего, если заявленная площадь попадает на контрактную территорию или на территорию особо охраняемых природных территорий.

- В случае поступления на запрашиваемую территорию двух или более заявок одновременно решение о заключении договора принимается с учетом технических и финансовых возможностей Заявителей.

- Уполномоченный орган уведомляет Заявителя о возможности заключения договора с указанием срока предоставления проектно-сметной документации на проведение работ в области ГГИН.

- Для заключения договора Заявителем в течение трех месяцев со дня получения уведомления о возможности заключения договора предоставляется ПСД. ПСД разрабатывается Заявителем в соответствии с инструкциями по составлению проектно-сметной документации на проведение геологического изучения недр. Срок предоставления ПСД продлевается по письменному обращению Заявителя, но не более чем на шесть месяцев.

- Уполномоченный орган организует и проводит экономическую экспертизу ПСД в соответствии с Правилами экспертизы ПСД. При отрицательной экономической экспертизе Уполномоченный орган письменно возвращает Заявителю ПСД на доработку с приложением заключения экономической экспертизы.

- Контракт заключается в течение десяти рабочих дней после получения Заявителем положительной экономической экспертизы на ПСД и подписывается первым руководителем Уполномоченного органа и Заявителем.

Согласно Правилам, экономическая экспертиза ПСД включает:

1) проверку соответствия ПСД требованиям действующего трудового, налогового и бюджетного законодательства Республики Узбекистан;

2) нормативно-техническую оценку ПСД (соответствие принятых в расчетной части проекта норм времени действующим нормам времени при определении затрат труда и расценок по видам работ, обоснованность применения опыта работ);

3) оценку соответствия сметы и производственно-технической (расчетной) части проекта геолого-методической части проекта и конкурсному предложению, на основе которого выигран конкурс, или условиям государственных закупок из одного источника.

Экономическая экспертиза, исходя из сложности и объема материалов, проводится в сроки от 5 до 18 рабочих дней. По результатам экономической экспертизы Уполномоченным органом выдается заключение экономической экспертизы.

В будущем планируется внесение ряда изменений в законодательство:

- исключить экономическое согласование ПСД в случаях, когда ГГИН осуществляется за средства и под риск Заявителя;

- финансовое обоснование предоставлять в укрупненном виде, в виде бюджета освоения;

- сократить объем ПСД.

Отметим, что до настоящего времени в Правила так и не внесены никакие изменения.

В целях совершенствования законодательства Республики Узбекистан по вопросам ГГИН представляется необходимым четко классифицировать ГГИН на два вида: за счет средств государственного бюджета и за счет заявителей, и предусмотреть особенности предоставления и осуществления ГГИН в указанных случаях.

Согласно действующему законодательству, не проводится различий между ГГИН, проводимым за счет бюджета и за счет Заявителя (за исключением положения о безвозмездном предоставлении геологической информации лицам, проводящим работы, связанные с геологическим изучением недр, за счет средств государственного бюджета).

Тогда как такие различия должны, по-нашему мнению, касаться как процедуры предоставления, так и осуществления права на ГГИН, включая:

- вопросы инициации проведения ГГИН (проведение процедур согласно государственным закупкам в случае проведения ГГИН за счет бюджета или рассмотрение заявок Заявителей в случаях проведения ГГИН за счет Заявителей);

- разработки, экспертизы и согласования ПСД (максимально упрощенной);
- содержания и требований к Контракту на ГГИН, а также процедуре его заключения;
- условий проведения работ по ГГИН.

Соответствующие положения должны найти отражение не только в нормативно-правовых актах, но и в нормативно-технической документации, регламентирующей разработку, экспертизу и утверждение проектной документации.

- Предусмотреть преимущества при получении права на разведку и/или добычу лицам, которые обнаружили месторождения полезных ископаемых в результате ГГИН, проводимом за счет собственных средств.

Если территории под ГГИН включают в себя лицензионные территории других недропользователей (горные или геологические отводы), то предусмотреть следующие положения:

- Территория под ГГИН не должна включать в себя лицензионные территории, на которых недропользователям предоставлено право на проведение операций по недропользованию по тем же полезным ископаемым, по которым проводится ГГИН (в случаях, когда ГГИН проводится по конкретным полезным ископаемым);

- В случае наличия на территории под ГГИН лицензионных территорий на проведение операций по недропользованию по иным, чем ГГИН полезным ископаемым, подрядчик по ГГИН заключает соглашение о порядке ведения работ с такими недропользователями; при этом предусмотреть обязанность недропользователей заключить такое соглашение при условии, что проведение ГГИН не препятствует проведению операций по недропользованию, а также возмещения недропользователю всех причиненных убытков.

В случае проведения в пределах одной контрактной территории операций по недропользованию двумя или более недропользователями по разным лицензиям порядок ведения работ в пределах лицензионной территории определяется соглашением между такими недропользователями. Если недропользователи не могут прийти к соглашению по данному вопросу, правом на установление порядка ведения работ на лицензионной территории обладает:

- недропользователь, осуществляющий операции по разведке или добыче полезных ископаемых по договору, заключенному с компетентным органом. Недропользователь, осуществляющий операции по разведке или добыче общераспространенных полезных ископаемых по договору, заключенному с местным исполнительным органом, обязан соблюдать порядок ведения работ на лицензионной территории, установленный недропользователем, осуществляющим операции по разведке или добыче полезных ископаемых по договору, заключенному с компетентным органом;

- недропользователь, с которым договор заключен ранее.

Как видно, Закон о недрах не предусматривает четкого приоритета к случаю проведения ГГИН. Исходя из расширительного толкования, можно предположить, что правом определения порядка проведения работ будет иметь недропользователь, заключивший контракт с компетентным органом, а не подрядчик по ГГИН, заключивший контракт с Уполномоченным органом.

Геологическое изучение недр — это проведение поисковых, разведочных и специальных работ и исследований, осуществляемых в целях получения информации о геологическом строении недр, выявления и оценки запасов полезных ископаемых, характеристик процессов, происходящих в геологической среде и т.п.

Геологическое изучение недр осуществляется с целью получения данных о геологическом строении недр, выявления и оценки полезных ископаемых, изучение

закономерностей их формирования и размещения, так же горно-технических и других условий разработки месторождений полезных ископаемых и использования недр для целей, не связанных с добычей полезных ископаемых. Проведение работ по геологическому изучению недр организуется специально уполномоченным центральным органом исполнительной власти по геологическому изучению и использованию недр на основе государственных комплексных или целевых программ, межотраслевых и отраслевых планов, проектов, соответствующих норм и правил.

Геологическое изучение недр, предусмотренное государственными программами, осуществляется, как правило, за счет средств, отчисляемых добывающими предприятиями в государственный бюджет за ранее выполненные геологоразведочные работы. В отдельных случаях геологическое изучение недр может выполняться за счет прямых расходов государственного и местных бюджетов.

Геологическое изучение и использование недр можно рассматривать как социальную сферу деятельности, связанной с многосторонним познанием общего геологического строения земной коры, с поиском, оценкой и разведкой месторождений полезных ископаемых.

Основной производственный процесс ее составляют технологии получения, регистрации, сбора и обработки геологических данных, а конечным результатом является информация о геологических объектах, о количестве и качестве природных ресурсов в недрах, подготовленная в соответствии с установленными требованиями.

Сфера геологического изучения и использования недр характеризуется большими объемами сбора, обработки и интерпретации данных. В настоящее время общий годовой объем сбора и обработки, например, геофизической информации достигает 1012-1013 байт, это намного больше, чем в других отраслях отечественного производства (106). За 300-летний период функционирования геологической службы накоплены громадные объемы геологической информации, которые сегодня сосредоточены главным образом в республиканском и областных геологических фондах, Государственном банке цифровой геологической информации, фондах институтов геологического профиля и учебных заведений высшего образования, а также в архивах отраслевых НИИ и производственных геологических и геофизических организаций.

Республиканский геологический фонд осуществляет хранение накопленной и вновь поступающей информации, обеспечивает сбор, сохранность и организованное использование материалов, информационное обслуживание предприятий, учреждений и организаций. Доступ к информационным ресурсам Геолфонда осуществляется с разрешения Министерства горно-добывающей промышленности и геологии Республики Узбекистан.

Информационные ресурсы Геолфонда для хранения размещены в следующих хранилищах: хранилище геологических отчетов; хранилище балансов; хранилище паспортов государственного кадастра месторождений и проявлений полезных ископаемых (ГКМ); хранилище материалов изученности; хранилище материалов по торфу, сапропелю; хранилище материалов НИР по экологии; хранилище кино-, фото-, видеоматериалов; картохранилище; хранилище материалов по радиоактивному сырью; хранилище материалов на магнитных носителях.

Геологической информацией о недрах будет являться следующая информация:

- о геологическом строении недр,
- о находящихся в них полезных ископаемых (в том числе о специфических минеральных ресурсах, подземных водах),
- об условиях их разработки, иных качествах и особенностях недр (в том числе о подземных полостях естественного или искусственного (техногенного) происхождения),
- данные наблюдений, полученные при осуществлении предусмотренных настоящим Законом видов пользования недрами, при охране недр, при использовании отходов добычи

полезных ископаемых и связанных с ней перерабатывающих производств, при осуществлении в соответствии с другими законами видов деятельности, связанных с геологическим изучением и добычей отдельных видов минерального сырья, захоронением радиоактивных отходов и токсичных веществ.

Данная информация должна быть представлена на бумажном или электронном носителе либо на иных материальных носителях (в образцах горных пород, керна, пластовых жидкостей, флюидов и на иных материальных носителях первичной геологической информации о недрах).

Указанным Законом геологическая информация о недрах подразделяется на два вида:

1. первичную (геофизическая, геохимическая и иная информация о недрах, полученная непосредственно в процессе пользования недрами)
2. интерпретированную (результаты обработки первичной геологической информации о недрах, включая геологические отчеты, карты, планы, эскизы).

Первичная и интерпретированная геологическая информация о недрах, полученные пользователем недр, подлежат представлению пользователем недр в республиканский фонд геологической информации и его территориальные фонды.

Геологическая информация о недрах в отношении участка недр местного значения, полученная пользователем недр, также подлежит представлению пользователем недр в филиал фонда геологической информации той области, на территории которого расположен этот участок недр местного значения.

В случае, если участок недр местного значения расположен на территориях двух и более областей, геологическая информация о недрах подлежит представлению пользователем недр в фонды геологической информации соответствующих областей Республики Узбекистан.

Перечни первичной геологической информации о недрах и интерпретированной геологической информации о недрах, требования к содержанию геологической информации о недрах и форма ее представления, порядок представления геологической информации о недрах определяются Министерством горно-добывающей промышленности и геологии Республики.

В н.в. определены порядок формирования единого фонда геологической информации о недрах и порядок его ведения, оператор республиканской государственной информационной системы единого фонда геологической информации о недрах, а также особенности представления, хранения и использования образцов горных пород, керна, пластовых жидкостей, флюидов и иных материальных носителей первичной геологической информации о недрах.

Работы по региональному геологическому изучению недр, геологическому изучению недр, включая поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, разведке месторождений полезных ископаемых, осуществляемые за счет государственных средств и средств пользователей недр, должны проводиться в соответствии с утвержденной проектной документацией. При этом данная проектная документация должна пройти экспертизу, которая проводится государственным учреждением, находящимся в ведении республиканского органа управления государственным фондом недр или его территориального органа, за счет средств заявителей.

Требования к составу и содержанию проектной документации определяются Правилами подготовки проектной документации на проведение геологического изучения недр и разведки месторождений полезных ископаемых по видам полезных ископаемых, устанавливаемыми республиканским органом управления государственным фондом недр.

Порядок проведения экспертизы проектной документации и размер платы за ее проведение устанавливаются республиканским органом управления государственным фондом недр.

Возрастающий процесс компьютеризации практически всех сфер деятельности общества особым образом выделяет некоторые понятия, казавшиеся еще несколько лет назад достаточно обыденными.

Одним из таких понятий, занимающих в сегодняшней повседневной жизни все более значимое место, становится информация. Практическое использование информации уже давно стало необходимостью при анализе и прогнозировании горно-геологических процессов. В то же время, теоретическим обоснованиям понятий "*информация вообще*" и "*информация в горно-геологической сфере производства*" уделялось недостаточно внимания.

С практической точки зрения получение информации можно определить как процесс уменьшения неопределенности в некоторой предметной области, вплоть до ее устранения вообще. Информация проявляется во множестве аспектов:

во-первых, производство информации как таковой – это производственная отрасль, т.е. вид экономической деятельности;

во-вторых, информация является фактором производства, одним из фундаментальных ресурсов любой экономической системы;

в-третьих, информация является объектом купли-продажи, т.е. выступает в качестве товара;

в-четвертых, информация – это элемент рыночного механизма, который наряду с ценой и полезностью влияет на определение оптимального и равновесного состояний экономической системы;

в-пятых, информация в современных условиях становится одним из наиболее важных факторов в конкурентной борьбе.

Информация сегодня – это не вспомогательный, как ранее, ресурс, которым призваны обеспечивать общество специализированные информационные подразделения (библиотеки, информационные центры и т.п.). Информация сегодня – это важнейший экономический ресурс наряду с материальными, финансовыми и кадровыми ресурсами. Сегодня можно говорить о новом принципе информационного производства – информационном управлении вообще и в горно-геологическом производстве, в частности.

Современное горно-геологическое производство характеризуется сложными информационными взаимосвязями между его составляющими. В условиях рыночных отношений, увеличивающих роль конкуренции в производственных отношениях между предприятиями, значение горно-геологической информации неуклонно возрастает. Своевременные поступление, переработка и предъявление системе принятия решений актуальной информации являются существенным фактором в использовании резервов горного производства.

Исходя из сущности общего понятия «обеспечения» (указание на то, чем осуществляется обеспечение общества), горногеологическое информационное обеспечение основывается на базовом понятии геоинформации – одной из разновидностей пространственной информации, востребованной и потребляемой обществом. Понятие геоинформации характеризуется, как минимум, тремя основными особенностями. Во-первых, это информация о конкретном географическом пространстве. Вторая особенность геоинформации – ее представление в пространственно-временной координатной системе. Третья особенность – ее преимущественно цифровая форма.

Важнейшей проблемой любой, в том числе и прикладной горно-геологической информационной науки (горной информатики), является унификация терминологии. Терминология, рожденная на стыке геологии и горного дела, математики и информатики, экономики,

еще не устоялась. Это предопределило различное и достаточно вольное ее использование в научно-технической литературе и официальных документах. Поэтому, необходимо сохранить жесткие формулировки терминов, заимствованных из информатики, придав им геологическую направленность. Для этого вначале следует определиться с исходными основополагающими категориями, к числу которых относятся, прежде всего, отраслевые (горно-геологические) понятия информации.

Говоря о понятии «горно-геологическая информация» с кибернетических позиций, информационный процесс управления горногеологическим производством можно охарактеризовать как трансформацию горно-геологических сведений в экономическую информацию, необходимую для принятия решений, направленных на обеспечение заданного состояния горно-геологического производства и его оптимального развития.

Учитывая организационные структуры горно-геологических производств, классификацию горно-геологической информации целесообразно выполнить по следующим критериям:

принадлежности к сфере материального производства (используемая для производства материальных благ и представляющая теоретическое значение);

месту возникновения и отношению к горно-геологическим производствам (геологическая, маркшейдерская, горнотехнологическая, горная производственно-технологическая и т.п.);

месту хранения и накопления (с централизованным и децентрализованным хранением);

степени интеграции (первичная, накопленная и т.п.);

характеру значений (детерминированная, вероятностная, функциональная).

Среди названных критериев небольшого комментария требует критерий «место хранения и накопления». Традиционно на горногеологических предприятиях используется децентрализованный способ накопления и хранения информации. Отделы и подразделения предприятия отвечают за свою часть информации и ведут ее своими средствами. С развитием компьютерных информационных систем и появлением систем управления базами данных типа «файл-сервер» и «клиент-сервер», основным местом хранения информации общего пользования становится сервер базы данных. Кроме того, развиваются и технологии распределенных баз данных, составные части которых могут находиться на разных компьютерах, что позволяет оптимальным образом осуществить централизованно-децентрализованную обработку горной информации.

По стабильности во времени горногеологическая информация делится на постоянную (условно-постоянную) и переменную (текущую). Первая остается без изменений или же подвергается незначительным корректировкам в течение более или менее длительного периода времени. Это различные справочные сведения, нормативы, в экономике производства – кондиции, расценки, тарифы и т.п. Переменная информация отражает результаты выполнения производственных операций на текущий момент времени, соответствует их динамизму и, как правило, участвует в одном технологическом цикле автоматизированной обработки. Период стабильности носит конкретный характер и определяется спецификой горно-геологического производства. Большую часть информации при автоматизированной обработке данных рекомендуется хранить на машинных носителях. При этом отпадает необходимость постоянно включать эти данные в состав переменных массивов данных, формируемых для последующей обработки. Горно-экономической информации свойственны некоторые особенности, вытекающие из ее сущности. Принципиальное значение при создании систем обработки горно-геологической информации и формирования информационных технологий имеют следующие ее свойства:

– преобладание алфавитно-цифровых знаков;

– значительный объем как переменных (текущих), так и постоянных (условно-постоянных) данных;

– рассредоточенность источников возникновения информации и принципиальная невозможность концентрации и централизации процессов ее сбора и регистрации;

– возможность многократного использования одних и тех же данных;

– возможность длительного хранения информации с ее воспроизведением и обновлением;

– способность к преобразованию, агрегированию по определенным признакам, детализации (разукрупнению) и сжатию (укрупнению);

– цикличность, характерная для многих производственных процессов, особенно горных, заключающаяся в повторяемости составляющих их стадий и информации, отражающей эти процессы. Это свойство позволяет, единожды создав программу автоматизированного

расчета, многократно амортизировать ее, что значительно упрощает процесс автоматизированной обработки данных. Технология обработки горно-геологической информации с применением комплекса технических средств вызывает необходимость манипулирования отдельными информационными элементами, обеспечивать их изучение и формализованное описание, идентификацию для удобства обработки, хранения, передачи.

Информация, представленная в формализованном виде, получила название «данные». Горно-геологическая информация, являясь сложным по структуре образованием, может находиться в статическом или динамическом состояниях. Статическое состояние связано с ее более или менее длительным организованным хранением, накоплением в информационных фондах и базах данных (БД). Под базой данных здесь следует понимать всю совокупность данных, необходимых для решения задач конкретной предметной области, организованную по определенным правилам, позволяющим обеспечить независимость данных от прикладных программ, удобство хранения, поиска, манипулирования данными, которые записаны на машинных носителях. При этом каждый элемент строго идентифицируется для автоматизации процесса поиска, пополнения, обновления данных.

Динамическое состояние – постоянное движение информации в виде потоков, реализующее в автоматизированных системах функцию обмена сведениями.

Информационное обеспечение подразумевает предоставление необходимой информации для решения конкретных задач. С позиций информационного обеспечения дополним наши представления об объектах освоения как объектах геоинформационного пространства. Частным видом геоинформационного пространства является геологическое, которое, в свою очередь, включает хронологическое и признаковое пространства, определяемые различными системами координат. Геологическое пространство, в котором расположены геологические объекты, обычно трехмерное. Иногда можно рассматривать свойства геологических тел в двух измерениях (по площади), в одном или нулевом измерении (в отдельных точках). Измерение расстояний в геологическом пространстве требует применения той или иной системы координат.

Чаще используется топографическая система координат и собственно геологическая (точка отсчета – какой-либо геологический элемент (подошва пласта, поверхность разрывного нарушения, интрузивного контакта), реже – условная, когда в роли координат выступают номера точек наблюдения, разведочных линий и т.п. В хронологическом пространстве в роли координат выступают поверхности напластования горных пород, от которых можно перейти к шкале, где по координатной оси откладывается геологическое время.

Для изображения и исследования свойств геологических объектов обычно используют признаковое пространство, в котором по осям координат откладываются значения свойств. Поскольку свойств геологических объектов много, то и координатных осей бывает много, т.е. признаковое пространство чаще многомерное. Может быть применено сочетание нескольких координатных осей. По одним осям откладываются топографические, геологические или условные координаты, по другим – свойства геологических объектов.

Объекты геоинформационного пространства обладают бесконечно многими качествами. Качества отражают устойчивое взаимоотношение составных элементов объекта, которое характеризует его специфику, позволяющую отличить один объект от других. Качество обнаруживается в совокупности свойств. «Под свойством понимается способ проявления определенной стороны качества объекта по отношению к другим объектам, с которыми он находится во взаимодействии».

Как уже говорилось, каждый объект освоения обладает множеством разнообразных свойств. В частности, месторождение характеризуется масштабом, качеством руд, глубиной залегания рудных тел и пр. Горные породы – структурно-текстурными особенностями, трещиноватостью. Минералы обладают размером, формой, химическим составом,

физическими свойствами и т.д. Изучение свойств каждого объекта зависит от вида объекта, а также от методов и задач геологического или горного наблюдения.

Информационные свойства объектов можно выразить как в числовой форме, так и логическими высказываниями. Роль логических высказываний в геологии и горном деле на всех этапах изучения объектов очень велика. Большинство описаний геологических объектов представляют собой именно логические высказывания.

Компьютерная (математическая) обработка числовых данных общеизвестна. Для перевода логических высказываний в числовую форму требуется выполнить процедуру формализации сведений о геологических или горных объектах. Существует несколько способов формализации логических высказываний. Наиболее простой заключается в создании классификации логических высказываний и в отнесении конкретного высказывания в определенный класс. Например, при изучении руд может быть использована классификация их текстур, состоящая из пяти классов (однородная, вкрапленная, полосчатая, пятнистая, брекчиевидная). В простейшем случае классификация свойств содержит два класса: свойство есть (обозначается единицей) либо свойства нет (обозначается нулем). Классификация может быть построена на основе возрастания свойства. Например, классификацию можно выстроить по увеличению (или уменьшению) зернистости структуры руды и присвоить классам номера (баллы). Для записи структуры руды в этом случае достаточно указать номер класса.

Можно отметить и другие особенности свойств геологических объектов. Так, некоторые свойства могут иметь непрерывные значения в каком-то интервале (например, содержание меди в руде 0...100 %). Другие свойства имеют прерывистые значения (например, число проб). Важно различать также дифференциальные и интегральные свойства геологических объектов. Так, содержание какого-либо элемента в руде непостоянно и в соседних пробах имеет различные значения – это дифференциальное свойство. Интегральные свойства постоянны и присущи объекту в целом, например, средняя мощность рудного тела или запасы руды в блоке. Таким образом, объекты геоинформационного пространства обладают разнообразными свойствами, которые можно записать в числовой форме, удобной для последующей компьютерной обработки.

Геологические объекты изображаются на геологических картах, разрезах, погоризонтных планах, а также в виде компьютерных объемных моделей. Последние являются основой для машинного построения тех же карт, разрезов, планов, привязанных к необходимым отметкам координатных осей. Изложенный материал позволяет сделать следующие основные выводы. Информация – это важнейший экономический ресурс горно-геологической отрасли производства наряду с материальными, финансовыми и кадровыми ресурсами. От эффективности управления этим ресурсом в конечном итоге зависит эффективность развития отрасли в целом.

Лекция 5. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ НЕДР

Под рациональным использованием недр понимают систему мероприятий научного, производственно-технического и организационного характера, обеспечивающих *полное и комплексное* использование ресурсов недр для удовлетворения материальных и духовных потребностей общества. Рациональное использование недр — комплексная проблема, и ее решают в следующих направлениях: геологическом, горно-техническом, технологическом, экономическом и организационном.

Согласно статьи 36 Закона РУ «О недрах», основными требованиями по рациональному использованию и охране недр являются:

соблюдение установленного законодательством порядка предоставления недр в пользование и недопущение самовольного пользования недрами;

обеспечение полноты геологического изучения, рационального, комплексного использования и охраны недр;

запрещение разработки месторождений полезных ископаемых и пользования недрами в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, за пределами горных отводов;

обеспечение наиболее полного извлечения из недр запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов;

достоверный учет извлекаемых и оставляемых в недрах запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов при разработке месторождений полезных ископаемых, а также полезных компонентов при переработке минерального сырья;

обеспечение рационального и комплексного извлечения из добытого минерального сырья содержащихся в нем компонентов, имеющих промышленное значение;

охрана месторождений полезных ископаемых от истощения, загрязнения, затопления, обводнения, пожаров и других факторов, снижающих качество полезных ископаемых и промышленную ценность месторождений или осложняющих их разработку;

предотвращение загрязнения недр при проведении работ, связанных с использованием недрами, особенно при подземном хранении нефти, газа или иных веществ и материалов, захоронении вредных веществ, радиоактивных отходов и отходов производства;

соблюдение установленного порядка ликвидации и консервации предприятия по добыче полезных ископаемых и подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;

предупреждение необоснованной и самовольной застройки площадей залегания полезных ископаемых;

предотвращение накопления промышленных и бытовых отходов на площадях водосбора и в местах залегания подземных вод, используемых для питьевого или промышленного водоснабжения;

недопущение вредного влияния работ, связанных с использованием недрами, на сохранность запасов полезных ископаемых, эксплуатируемых, консервируемых горных выработок, буровых скважин и подземных сооружений;

обеспечение безопасности работников и населения, охраны окружающей природной среды от вредного влияния работ, связанных с использованием недрами.

Законом РУ «О недрах» предъявляются следующие требования в *геологическом направлении* (ст.24)

обеспечение полноты геологического изучения недр;

проведение опережающего геологического изучения недр, обеспечивающего достоверную оценку запасов полезных ископаемых или свойств участка недр, предоставленного в пользование в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых;

проведение Государственной экспертизы и государственного учета запасов полезных ископаемых, а также участков недр, используемых в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых.

Для выполнения этих требований необходимо проводить совершенствование методов разведки и подсчета запасов полезных ископаемых (в первую очередь, в действующих горнопромышленных регионах), изучение вещественного состава полезных ископаемых и вмещающих пород, геолого-технологическое картирование, разработку научно обоснованных методов прогноза инженерно-геологических и гидрогеологических условий эксплуатации месторождений.

Требования Закона РУ «О недрах» в рамках *горнотехнического* направления включают (статья 30):

обеспечение наиболее полного извлечения из недр запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов;

достоверный учет извлекаемых и оставляемых в недрах запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов при разработке месторождений полезных ископаемых.

Для выполнения этих требований необходимо проведение работ с созданием новой и совершенствованием существующей техники и технологии разработки месторождений, обеспечивающих повышение полноты и качества извлечения полезных ископаемых из недр.

Законом РУ «О недрах» предъявляются следующие требования в *технологическом* направлении:

строгое соблюдение технологических схем переработки минерального сырья, обеспечивающих полное и комплексное извлечение содержащихся в нем полезных компонентов: учет и контроль распределения полезных компонентов на различных стадиях переработки и степени их извлечения из минерального сырья;

дальнейшее изучение технологических свойств и состава минерального сырья, проведение опытных технологических испытаний с целью совершенствования технологий переработки минерального сырья;

наиболее полное использование продуктов и отходов переработки; складирование, учет и сохранение временно не используемых продуктов и отходов производства, содержащих полезные компоненты.

Для выполнения этих требований необходимо, в первую очередь, создавать новые и совершенствовать существующие технологические процессы переработки минерального сырья, позволяющие наиболее эффективно извлекать все содержащиеся в нем полезные компоненты, вовлекать в переработку бедные и забалансовые руды, утилизировать вмещающие породы и отходы производства.

Законом РУ «О недрах» установлены следующие требования в экономическом отношении:

государственное регулирование отношений недропользования и решение задач развития минерально-сырьевой базы осуществляются с использованием геолого-экономической и стоимостной оценок месторождений полезных ископаемых и участков недр. Методики геолого-экономической и стоимостной оценок месторождений полезных ископаемых и участков недр по видам полезных ископаемых утверждаются республиканским органом управления Государственным фондом недр.

Необходимо повышение роли стоимостной оценки запасов месторождения, что позволит более широко применять рыночные механизмы в недропользовании, а именно:

- ◆ запасы полезных ископаемых необходимо учитывать не только в натуральном выражении (тоннах, кубических метрах), но и давать им стоимостную оценку;
- ◆ рыночные котировки акций горнодобывающих компаний должны зависеть как от объема находящихся в их распоряжении запасов полезных ископаемых, так и от эффективности этих запасов (их стоимостной оценки);

- ♦ акции многих компаний (в частности, нефтегазовых) существенно недооценены против того уровня, на который можно было бы рассчитывать исходя из объема и качества имеющихся запасов полезных ископаемых.

В дополнение к этим требованиям необходимо разработать экономический механизм управления (т.е. систему мероприятий по планированию и стимулированию) полным и комплексным использованием ресурсов недр в условиях перехода к рыночной экономике.

Хотя в Законе РУ «О недрах» не содержится непосредственных требований в рамках *организационного* направления работ по рациональному использованию недр, эти работы, тем не менее необходимо выполнять, в первую очередь, для того, чтобы обеспечить успешную реализацию требований Закона в рамках других вышеперечисленных направлений.

К числу таких работ следует отнести создание законодательной и налоговой базы, стимулирующих:

увеличение объемов геологоразведочных работ в освоенных промышленных регионах, так как продление срока деятельности предприятий имеет большое социальное и экономическое значение. Поэтому темпы прироста запасов по горнопромышленным регионам должны быть существенно выше темпов освоения новых минерально-сырьевых баз;

пересмотр действующих и экономическое обоснование новых потребительских стандартов на минеральное сырье.

Под охраной недр понимают систему производственно-технических, экономических и административно-правовых мероприятий, обеспечивающих *соблюдение установленного порядка пользования недрами* при их геологическом изучении, добыче полезных ископаемых, строительстве и эксплуатации подземных сооружений, захоронении промышленных стоков и отходов производства и удовлетворении иных государственных и общественных потребностей. Такая трактовка этого понятия непосредственно вытекает из Закона РУ «О недрах». Основные требования по охране недр, сформулированные в статье 30 Закона РУ «О недрах», включают:

охрану месторождений полезных ископаемых от затопления, обводнения, пожаров и других факторов, снижающих качество полезных ископаемых и промышленную ценность месторождений или осложняющих их разработку;

предотвращение загрязнения недр при проведении работ, связанных с использованием недрами, особенно при подземном хранении нефти, газа или иных веществ и материалов, захоронении вредных веществ и отходов производства, сброса сточных вод;

соблюдение установленного порядка консервации и ликвидации предприятий по добыче полезных ископаемых и подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;

предупреждение самовольной застройки земельных участков, расположенных на месторождении полезных ископаемых, и со соблюдением установленного порядка использования этих площадей в иных целях;

предотвращение накопления промышленных и бытовых отходов на площадях водосбора и в местах залегания подземных вод, используемых для питьевого или промышленного водоснабжения.

Законом предусмотрено ограничение, приостановление или прекращение права пользования недрами в случае нарушения требований по охране недр, приведенных в статье 30.

В статьях 25 и 25.1 Закона РУ «О недрах» установлены правовые нормы, регулирующие условия застройки площадей залегания полезных ископаемых и условия землепользования площадей залегания полезных ископаемых:

1. Проектирование и строительство населенных пунктов, промышленных комплексов и других хозяйственных объектов разрешается только после получения заключения Республиканского органа управления Государственным фондом недр или его территориального подразделения о том, что в недрах под участком предстоящей застройки

отсутствуют полезные ископаемые.

2. Застройка площадей залегания полезных ископаемых, а также размещение в местах их залегания подземных сооружений (в том числе не связанных с добычей полезных ископаемых) *допускаются* с разрешения Республиканского органа управления Государственным фондом недр или его территориальных подразделений и Агентства по надзору промышленной безопасности и горному надзору только при условии обеспечения возможности извлечения полезных ископаемых или доказанности экономической целесообразности застройки.

Самовольная застройка площадей залегания полезных ископаемых прекращается без возмещения застройщику производственных затрат по рекультивации земель и демонтажу возведенных объектов.

3. Отчуждение (постоянное или временное) земельных участков, необходимых для проведения геологического изучения и использования в интересах государства, может производиться при выполнении следующих условий:

наличии решения республиканских органов исполнительной власти или органов исполнительной власти на местах (в соответствии с разделением их полномочий) об отчуждении данных участков;

возмещении собственникам указанных участков их стоимости в соответствии с земельным законодательством.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БЕЗОПАСНОГО ВЕДЕНИЯ РАБОТ, СВЯЗАННЫХ С ПОЛЬЗОВАНИЕМ НЕДРАМИ

Законодательство РУ определяет правовые, экономические и социальные основы обеспечения безопасной эксплуатации опасных производственных объектов и направлено на предупреждение аварий на опасных производственных объектах и обеспечение готовности организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты, к локализации и ликвидации последствий указанных аварий.

Понятие «опасный производственный объект» охватывает предприятия или их цехи, участки, площадки, а также иные производственные объекты. К категории опасных производственных объектов относятся, в частности, объекты, на которых ведутся горные работы, работы по обогащению полезных ископаемых, а также работы в подземных условиях. Недропользование относится к видам человеческой деятельности, связанным с высоким уровнем производственного травматизма и аварийности.

В статье 24 Закона РУ «О недрах» указано, что пользование недрами допускается только при выполнении требований по обеспечению безопасности жизни и здоровья работников предприятий, связанных с использованием недрами, и населения в зоне влияния этих работ.

Эти требования включают:

допуск к выполнению работ лишь тех лиц, которые имеют специальную подготовку и квалификацию, а к руководству этими работами - только лиц, имеющих соответствующее специальное образование;

получение лицензий на соответствующий вид деятельности при проведении работ, связанных с повышенной опасностью при пользовании недрами;

обеспечение лиц, занятых на горных и буровых работах, специальной одеждой, средствами индивидуальной и коллективной защиты;

применение машин, оборудования и материалов, соответствующих требованиям правил безопасности и санитарным нормам;

правильное использование взрывчатых веществ и средств взрывания, их надлежащий учет, хранение и расходование;

разработку и проведение комплекса мероприятий, обеспечивающих нормальный технологический цикл работ, охрану работников предприятий, ведущих работы, связанные с

пользованием недрами, и населения в зоне влияния указанных работ от их вредного влияния при нормальном режиме проведения этих работ и возникновении аварийных ситуаций.

В этот комплекс мероприятий входят:

проведение комплекса геологических, маркшейдерских и иных работ с целью прогнозирования опасных ситуаций и предварительного нанесения на планы горных работ опасных зон;

систематический контроль за состоянием рудничной атмосферы, содержанием в ней кислорода, вредных и взрывоопасных газов и пылей и запрещение ведения горных работ, если температура воздуха, а также содержание в рудничной атмосфере действующих горных выработок вредных, взрывоопасных газов и пылей не соответствует требованиям норм и правил безопасности, санитарных норм и правил;

осуществление специальных мероприятий по прогнозированию и предупреждению внезапных выбросов газов, прорывов воды, проявлений горных ударов и управлению деформационными процессами в массиве горных пород.

Руководители предприятий, ведущих работы, связанные с использованием недрами, или иные уполномоченные на то должностные лица:

несут непосредственную ответственность за обеспечение безопасных условий этих работ;

обязаны немедленно приостановить работы при возникновении непосредственной угрозы жизни и здоровью работников этих предприятий и обеспечить транспортировку людей в безопасное место;

обязаны незамедлительно информировать соответствующие органы государственной власти и местного самоуправления о возникновении непосредственной угрозы жизни и здоровью населения в зоне влияния этих работ.

Пользователи недр, ведущие подземные горные работы, должны обслуживаться профессиональными горноспасательными службами, а ведущие буровые работы при разведке и разработке нефтяных и газовых месторождений - профессиональными службами по предупреждению и ликвидации открытых нефтяных и газовых фонтанов на основе договоров, заключаемых пользователями недр с такими службами.

В целях обеспечения наиболее благоприятных условий для нормальной жизнедеятельности и безопасности лиц, занятых на работах, связанных с использованием недрами, органы государственной власти совместно с пользователями недр обязаны:

разрабатывать с учетом современных достижений науки и техники специальные мероприятия, предусматривающие улучшение состава шахтной (рудничной) атмосферы, совершенствование технологии недропользования и средств коллективной и индивидуальной защиты и направленные на предупреждение профессиональных заболеваний и производственного травматизма;

систематически совершенствовать правила и нормы безопасности, санитарные правила и нормы;

обеспечить выполнение правил и норм по безопасному ведению работ, связанных с использованием недрами.

На Госкомитет промышленной безопасности возложены (в пределах его компетенции) обеспечение государственного нормативного регулирования вопросов безопасности работ, связанных с использованием недрами, и выполнение контрольных функций. Лицензирование осуществляется с целью государственного регулирования в области обеспечения безопасности промышленных производств (объектов) и работ повышенной опасности, а также защиты промышленного персонала, населения и окружающей среды от воздействия опасных факторов производственной деятельности. Лицензии являются официальным разрешительным документом, выдаваемым Госкомитетом промышленной безопасности или его региональным органом, удостоверяющим право владельца на проведение определенного вида деятельности и регламентирующим условия осуществления этой деятельности.

К компетенции Госкомитета (центрального аппарата) относится выдача лицензий на:

проектирование горных производств и объектов, нефтегазодобывающих производств и объектов, а также других взрывопожароопасных производств и объектов;

разработку и испытание промышленных взрывчатых материалов и упаковки для них, а также оборудования и приборов, используемых при взрывных работах;

проектирование пунктов изготовления взрывчатых веществ; проведение экспертизы по организационной и технической готовности предприятий к осуществлению лицензируемого вида деятельности;

проведение экспертизы по программам, методикам контроля и испытаний оборудования производств повышенной опасности;

подготовку специалистов, имеющих право руководства взрывными работами, а также ответственного ведения горных работ в высших и средних специальных учебных заведениях и на специальных курсах.

Лицензия выдается по заявлению заинтересованного предприятия (гражданина). Заявление представляется в соответствующий областной орган Госкомитета (по месту государственной регистрации предприятия), а в случаях, когда вопросы выдачи лицензий отнесены к компетенции центрального аппарата, в сам Госкомитет. К заявлению прилагается комплект материалов, подтверждающих возможность и готовность предприятия-заявителя осуществлять лицензируемую деятельность. Лицензии, выданные органами Госкомитета, действительны на всей территории РУ. Органы Госкомитета промышленной безопасности осуществляют контроль за выполнением условий действия лицензий в процессе надзорной деятельности.

В соответствии с законодательством, основными задачами производственного контроля являются:

а) обеспечение соблюдения требований промышленной безопасности в эксплуатирующей организации;

б) анализ состояния промышленной безопасности в эксплуатирующей организации, в том числе путем организации проведения соответствующих экспертиз;

в) разработка мер, направленных на улучшение состояния промышленной безопасности и предотвращение ущерба окружающей среде;

г) контроль за соблюдением требований промышленной безопасности, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами;

д) координация работ, направленных на предупреждение аварий на опасных производственных объектах и обеспечение готовности к локализации аварий и ликвидации их последствий;

е) контроль за своевременным проведением необходимых испытаний и технических освидетельствований технических устройств, применяемых на опасных производственных объектах, ремонтом и поверкой контрольных средств измерений;

ж) контроль за соблюдением технологической дисциплины.

Агентству поручено в пределах своих полномочий обеспечить контроль за проведением организациями, эксплуатирующим опасные производственные объекты, необходимых мероприятий по реализации Правил безопасности.

Лекция 6. ТРЕБОВАНИЯ ПО РАЦИОНАЛЬНОМУ ИСПОЛЬЗОВАНИЮ И ОХРАНЕ НЕДР

Государство, как собственник недр, вправе и всегда устанавливает те или иные требования, которые обязан соблюдать недропользователь. При этом особое внимание следует обращать не столько на перечень самих требований, которые могут быть представлены в самом различном виде, а на ту роль, на ту значимость, которую им придает государство и как оно определяет эту роль в законе. Это могут быть и простая декларация, и очень жесткое требование, нарушение которых грозит потерей права пользования недрами.

Требования, которые устанавливает законодательство при производстве горных работ, подразделяются на три группы, определяющие:

- порядок использования недр,
- безопасность производства горных работ;
- охрану окружающей среды.

Требования, которые предъявляет государство к пользователю недр, достаточно многообразны, разнохарактерны. Часть из них получила название «охрана недр». Под охраной недр понималось применение горнопромышленниками:

- технических методов и способов горных работ и соответствия с геологическим строением месторождений, их особенностями и характером залегания пород и ископаемых;
- правил, касающихся технической правильности и технической целесообразности горных работ, в целях достижения наиболее полного использования месторождений ископаемых;
- правил, касающихся съемки подземных и надземных горных выработок, составления маркшейдерских планов, проверки этих планов путем контрольной съемки выработок, а также производства триангуляционных работ.

Под термином «рациональное использование и охрана недр» подразумевается единое, предусмотренное законодательством о недрах понятие, определяющее систему технических, экономических и организационно-правовых мероприятий, обеспечивающих эффективное, полное, комплексное использование недр. Важно отметить, что требованиям рационального использования и охраны недр современный законодатель также придает очень большое значение. В случае их нарушения «право пользование недрами может быть ограничено, приостановлено или прекращено специально на то уполномоченными государственными органами в соответствии с законодательством».

Основными требованиями по рациональному использованию и охране недр являются:

- соблюдение установленного законодательством порядка предоставления недр в пользование и недопущение самовольного пользования недрами;
- обеспечение полноты геологического изучения, рационального комплексного использования и охраны недр;
- проведение государственной экспертизы и государственный учет запасов полезных ископаемых, а также участков недр, используемых в целях, не связанных с добычей;
- обеспечение наиболее полного извлечения из недр запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов;
- достоверный учет извлекаемых и оставляемых в недрах запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов при разработке месторождений;
- охрана месторождений полезных ископаемых от затопления, обводнения, пожаров и других факторов, снижающих качество полезных ископаемых и промышленную ценность месторождений или осложняющих их разработку;
- предотвращение загрязнения недр при проведении работ, связанных с использованием недрами, особенно при подземном хранении нефти, газа или иных веществ и материалов, захоронении вредных веществ и отходов производства, сбросе сточных вод;

- соблюдение установленного порядка консервации и ликвидации предприятий по добыче полезных ископаемых и подземных сооружений, не связанных с их добычей;
- предупреждение самовольной застройки площади залегания полезных ископаемых и соблюдение установленного порядка использования этих площадей в иных целях;
- предотвращение накопления промышленных и бытовых отходов на площадях водосбора и в местах залегания подземных вод, используемых для питьевого или промышленного водоснабжения.

Пользователи недр, осуществляющие первичную переработку получаемого ими из недр минерального сырья, обязаны обеспечить:

- строгое соблюдение технологических схем переработки минерального сырья, обеспечивающих рациональное комплексное извлечение содержащихся в нем полезных компонентов; учет и контроль распределения полезных компонентов на различных стадиях переработки и степени их извлечения из минерального сырья;
- дальнейшее изучение технологических свойств и состава минерального сырья, проведение опытных технологических испытаний с целью совершенствования технологий переработки минерального сырья;
- наиболее полное использование продуктов и отходов переработки (шламов, пылей, сточных вод и др.); складирование, учет и сохранение временно не используемых продуктов и отходов производства, содержащих полезные компоненты. Перечень и формулировка указанных основных требований в законодательных актах, регулирующих специфические отношения недропользования, а также освоение тех или иных видов полезных ископаемых или использование недр для строительства конкретных подземных сооружений, не связанных с добычей, могут и должны детализироваться, дополняться и уточняться.

В случае нарушения установленных требований право пользования недрами может быть ограничено, приостановлено или прекращено специально на то уполномоченными государственными органами в соответствии с законодательством. Государственный контроль за рациональным использованием и охраной недр осуществляется органами государственного геологического контроля и органами государственного горнотехнического надзора во взаимодействии с природоохранными и иными контрольными органами.

Следует отметить, что в действующем законодательстве о недрах, а также в административном и уголовном законодательстве встречаются различные термины: «рациональное использование и охрана недр», «рациональное комплексное использование и охрана недр», «правила охраны недр», «правила охраны и использования недр» и др. По сути дела, речь во всех случаях идет, очевидно, об одном и том же — рациональном использовании и охране недр.

ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ПОЛЬЗОВАТЕЛЯ НЕДР

В соответствии с законодательством СССР о недрах пользователи недр, по существу, не имели никаких прав. Единственное право, которое в законе же трактовалось как обязательство — пользование недрами в соответствии с целями, для которых они предоставлены.

Но и это право могло быть ограничено в интересах государства, а также в интересах других пользователей недр. Обязательственная часть была также достаточно лаконична. Действующее законодательство предоставило недропользователю достаточно широкие права, но и серьезные обязательства. В целом их комплекс в основном соответствует практике недропользования.

Пользователь недр имеет право:

- использовать предоставленный ему участок недр для любой формы предпринимательской или иной деятельности, соответствующей цели, обозначенной в лицензии;

- самостоятельно выбирать формы этой деятельности, не противоречащие действующему законодательству;
- использовать результаты своей деятельности, в том числе добытое минеральное сырье, в соответствии с лицензией и действующим законодательством;
- использовать отходы своего горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств, если иное не оговорено в лицензии;
- ограничивать застройку площадей залегания полезных ископаемых в границах предоставленного ему горного отвода;
- проводить без дополнительных разрешений геологическое изучение недр за счет собственных средств в границах горного отвода, предоставленного ему в соответствии с лицензией;
- обращаться в органы, предоставившие лицензию, по поводу пересмотра условий лицензии при возникновении обстоятельств, существенно отличающихся от тех, при которых лицензия была предоставлена.

Пользователь недр обязан обеспечить:

- соблюдение требований законодательства, а также утвержденных в установленном порядке стандартов (норм, правил) по технологии ведения работ, связанных с использованием недрами и при первичной переработке минерального сырья;
- соблюдение требований технических проектов, планов и схем развития горных работ, недопущение сверхнормативных потерь и выборочной отработки полезных ископаемых;
- ведение геологической, маркшейдерской и иной документации в процессе всех видов пользования недрами и ее сохранность;
- представление геологической информации в республиканский и соответствующий территориальный фонды геологической информации;
- представление достоверных данных о разведанных, извлекаемых и оставляемых в недрах запасах полезных ископаемых, содержащихся в них компонентах, об использовании недр в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, в федеральный и соответствующий территориальный фонды геологической информации, в органы государственной статистики;
- безопасное ведение работ, связанных с использованием недрами;
- соблюдение утвержденных в установленном порядке стандартов (норм, правил), регламентирующих условия охраны недр, атмосферного воздуха, лесов, вод, а также зданий и сооружений от вредного влияния работ, связанных с использованием недрами;
- приведение участков земли и других природных объектов, нарушенных при пользовании недрами, в состояние, пригодное для их дальнейшего использования;
- сохранность разведочных горных выработок и буровых скважин, которые могут быть использованы при разработке месторождений и (или) в иных хозяйственных целях; ликвидацию в установленном порядке горных выработок и буровых скважин, не подлежащих использованию;
- выполнение условий, установленных лицензией, своевременное и правильное внесение платежей за пользование недрами.

К пользователям недр или привлекаемым ими для пользования недрами другим юридическим и физическим лицам могут предъявляться требования о наличии специальной квалификации и опыта, подтвержденных государственной лицензией (свидетельством, дипломом) на проведение соответствующего вида деятельности: геологической съемки, поисков, разведки, разных способов добычи полезных ископаемых, строительства и эксплуатации подземных сооружений, других видов пользования недрами.

Общие основы лицензирования видов деятельности, в том числе и в сфере недропользования, регулируются Законом «О лицензировании отдельных видов деятельности».

ТРЕБОВАНИЯ ПО БЕЗОПАСНОМУ ВЕДЕНИЮ ГОРНЫХ РАБОТ

В горном производстве вопросам организации и осуществления безопасного ведения работ должно уделяться особенно большое внимание, поскольку сами технологические процессы объективно являются источником повышенной опасности. Это сейсмические работы, связанные с производством взрывных работ, бурение скважин с возможными, не всегда предсказуемыми выбросами, фонтанами и пожарами нефти и газа, обвалы и взрывы в угольных и других шахтах, опасность радиоактивного заражения при разработке месторождений радиоактивного сырья и т.п. Уже этот перечень говорит о разнообразии и возможных тяжелых последствиях, которые могут произойти вследствие нарушения требований безопасного ведения работ.

Следует иметь в виду, что любой технологический процесс проектируется таким образом, что его осуществление при соблюдении заранее оговариваемых требований будет безопасным. Все в конечном итоге определяется полнотой установления требований, а главное — их соблюдением. Субъективный фактор здесь играет особенно важную роль, и его следует серьезно учитывать. Не случайно существовала даже специальная статья «обязанности лиц, занятых на горных работах, по соблюдению правил и норм безопасности».

Придавая особое значение человеческому фактору в качестве первого, основного, требования, соблюдение которого должно быть обеспечено при выполнении работ, связанных с использованием недр, в качестве первого и основного требования было названо «изучение и выполнение работниками правил и норм безопасного ведения работ».

В настоящее время решение всех этих вопросов переместилось на уровень отраслевых и внутриведомственных нормативных правовых актов; это, с одной стороны, понижает уровень их легитимности, но, с другой - делает их существенно более конкретными и детальными и в этом плане более действенными.

Законодательство в настоящее время определяет основные принципы организации, а также перечень основных требований обеспечения безопасного ведения горных работ.

Строительство и эксплуатация предприятий по добыче полезных ископаемых, подземных сооружений различного назначения, проведение геологического изучения недр допускаются только при обеспечении безопасности жизни и здоровья работников этих предприятий и населения в зоне ведения работ, связанных с использованием недр. Органы государственной власти и пользователи недр обязаны обеспечить выполнение стандартов (норм, правил) по безопасному ведению работ, связанных с использованием недр.

Органы Государственного комитета промышленной безопасности в пределах своей компетенции обеспечивают государственное нормативное регулирование вопросов, безопасности работ, связанных с использованием недр, а также выполняют контрольные функции.

Непосредственную ответственность за обеспечение безопасных условий работ, связанных с использованием недр, несут руководители предприятий независимо от того, проводят эти предприятия работы в соответствии с предоставленной им лицензией или привлекаются для выполнения работ по договору.

Все работы, связанные с повышенной опасностью при использовании недр, проводят на основании лицензий на соответствующий вид деятельности.

Пользователи недр, ведущие подземные горные работы, должны обслуживаться профессиональными горноспасательными службами, а ведущие буровые работы при разведке и разработке нефтяных и газовых месторождений — профессиональными службами по предупреждению и ликвидации открытых нефтяных и газовых фонтанов на основе договоров, заключаемых пользователями недр с такими службами.

Руководители предприятий, ведущих работы, связанные с использованием недр, и иные уполномоченные на то должностные лица при возникновении непосредственной угрозы жизни и здоровью работников этих предприятий обязаны немедленно приостановить работы и обеспечить транспортировку людей в безопасное место.

При возникновении непосредственной угрозы жизни и здоровью населения в зоне влияния работ, связанных с использованием недр, руководители соответствующих предприятий обязаны незамедлительно информировать об этом соответствующие органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Законодательные акты, регулирующие отношения в области добычи конкретных полезных ископаемых (уголь, нефть и газ, драгоценные минералы и т.п.), а также отдельных видов пользования недрами, должны конкретизировать, развивать и дополнять эти положения.

АВАРИЙНО-СПАСАТЕЛЬНАЯ СЛУЖБА

Горные работы являются одним из наиболее опасных видов деятельности, поскольку они, во-первых, осуществляются в условиях не всегда четко предсказуемого поведения горных пород и, во-вторых, объективно аварии вследствие нарушения требований безопасности

ведения работ или случайностей приводят чаще всего к очень тяжелым последствиям.

Кроме того, чрезвычайные ситуации создаются вследствие землетрясений и вулканической деятельности. Учитывая это, вопросам безопасного ведения работ в горном деле всегда уделялось и уделяется много внимания. Аварийно-спасательная деятельность в области недропользования имеет два направления: ликвидацию последствий чрезвычайных природных явлений (землетрясения, извержения вулканов) и осуществление аварийно-спасательных работ на разведочных и горнодобывающих предприятиях. Осуществление аварийно-спасательных работ и ликвидация последствий чрезвычайных природных явлений возлагается на специализированные государственные органы (МЧС и др.).

Осуществление аварийно-спасательных работ на горных предприятиях возлагается в основном на отраслевые ведомства и на сами предприятия.

В целом государственный надзор за безопасным ведением работ, связанных с использованием недр, возлагается на Госкомитет промышленной безопасности. При этом, для предотвращения и ликвидации аварийных ситуаций природного или техногенного характера на горнодобывающих предприятиях создаются специализированные службы. Их статус, организационно-правовые, экономические и хозяйственные условия функционирования определяются в основном отраслевыми положениями, нормами и правилами. Наиболее специфическую организационно-правовую форму имеют военизированные горноспасательные части (ВГСЧ) по обслуживанию горнодобывающих предприятий. Условия несения службы в них регулируются Положением и Дисциплинарным уставом военизированных горноспасательных частей.

ВГСЧ по обслуживанию горнодобывающих предприятий (далее — ВГСЧ) являются государственными специализированными организациями, призванными осуществлять в установленном порядке горноспасательное обслуживание предприятий металлургической промышленности по добыче полезных ископаемых, предприятий по добыче драгоценных металлов и драгоценных камней и других предприятий любой формы собственности, ведущих горные работы или имеющих горные выработки.

Основной задачей ВГСЧ является осуществление на обслуживаемых предприятиях (объектах) экстренных мер по спасению людей, застигнутых авариями, ликвидации этих аварий и их последствий, работ, при выполнении которых требуется применять средства защиты органов дыхания, специальную горноспасательную технику и оборудование.

В соответствии с возложенными на них задачами ВГСЧ осуществляют:

— горноспасательные работы по спасению и эвакуации людей, застигнутых авариями в рудниках (шахтах) и карьерах, на обогатительных фабриках, оказание

пострадавшим первой медицинской помощи непосредственно на рабочем месте или во время эвакуации;

— тушение подземных пожаров, ликвидацию последствий взрывов и внезапных выбросов породы и газа, прорывов плавучих и затоплений горных выработок, последствий других аварий и проведение технических мероприятий в рудниках (шахтах) и карьерах, на обогатительных фабриках в условиях, требующих применения изолирующих дыхательных аппаратов, другой горноспасательной техники и специального оснащения;

— тушение пожаров на поверхностных обслуживаемых объектах;

— проверку готовности обслуживаемых предприятий (объектов) к спасению людей и ликвидации возможных аварий и др.

ВГСЧ могут выполнять работы неаварийного характера, направленные на усиление противоаварийной защиты обслуживаемых предприятий (объектов) и повышение их готовности к спасению людей и ликвидации возможных аварий.

Структура, численность и дислокация подразделений ВГСЧ определяются Положением о ВГСЧ и нормативами по организации ВГСЧ, согласованными с Госгортехнадзором.

Подразделения ВГСЧ осуществляют свою деятельность в режиме круглосуточной готовности к спасению людей и ликвидации возможных аварий.

Надзор за горноспасательными работами в части состояния и готовности подразделений ВГСЧ к ликвидации аварий на обслуживаемых предприятиях (объектах) осуществляет Госкомитет промышленной безопасности.

Несение службы в подразделениях ВГСЧ осуществляется на основе беспрекословного выполнения заданий, приказов и распоряжений при ведении горноспасательных работ с учетом допустимости риска при спасении застигнутых аварией людей. Военизированный личный состав ВГСЧ, выполняющий работы по ликвидации аварии, подчиняется своим непосредственным командирам и начальникам и не имеет права выполнять указания других лиц. Отвлечение сил и средств ВГСЧ от их основной деятельности не допускается.

Военизация личного состава обуславливает единоначалие командиров при ведении горноспасательных работ и в межаварийный период несения службы, допустимость риска при спасении людей или ликвидации аварий, особый порядок служебных взаимоотношений и прохождения службы, правила ношения форменной одежды и знаков различия, определяемые уставами и положениями, высокую организованность, дисциплину и оперативность, безусловное и точное соблюдение норм и правил ведения горноспасательных работ. Следует отметить, что административно-командная система управления обеспечивала достаточно четкое и эффективное функционирование аварийно-спасательной службы.

В современных условиях деятельность аварийно-спасательных служб должна базироваться на легитимной основе.

Закон определяет общие организационно-правовые и экономические основы создания и деятельности аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований на территории РУ, регулирует отношения в этой области между органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также предприятиями, организациями, учреждениями, иными юридическими лицами независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, общественными объединениями, должностными лицами и гражданами Узбекистана.

Новым является акцент на статус и права работников аварийно-спасательных служб. К аварийно-спасательным работам относятся поисково-спасательные, горноспасательные, газоспасательные, противофонтанные, а также аварийно-спасательные работы, связанные с тушением пожаров, ликвидацией медико-санитарных последствий чрезвычайных ситуаций и другие, перечень которых может быть дополнен решением Правительства РУ. Таким образом, практически все виды аварийно-спасательных работ в той или иной мере связаны с недрами, их поведением, использованием недрами. В этом плане отношения в области аварийно-

спасательных работ в полной мере следует рассматривать как одну из весьма специфических разновидностей горных отношений, отношений недропользования.

Основными задачами аварийно-спасательных служб являются:

- поддержание органов управления, сил и средств формирования постоянной готовности к выдвигению в зоны чрезвычайных ситуаций и проведению работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций;

- ликвидация чрезвычайных ситуаций на обслуживаемых объектах и территориях;

- контроль за готовностью обслуживаемых объектов и территорий к проведению на них работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Аварийно-спасательные формирования в сфере недропользования создаются на постоянной профессиональной основе. При этом закон предусматривает, что комплектование аварийно-спасательных служб и подразделений осуществляется на добровольной основе. Особое внимание он уделяет при этом профессиональной, психологической и нравственной подготовке персонала. В связи с особым характером деятельности профессиональных аварийно-спасательных служб и формирований руководство ими предполагает неукоснительное выполнение всеми работниками приказов и указаний, отдаваемых руководителями. Забастовки персонала этих служб и формирований запрещены.

Аварийно-спасательные службы и формирования в сфере недропользования обычно осуществляют свою деятельность по обслуживанию объектов и территорий на договорной основе.

Органы государственной власти, органы местного самоуправления и организации обязаны оказывать всемерное содействие аварийно-спасательным службам и формированиям в осуществлении их деятельности, в частности, предоставлять необходимые транспортные и материальные средства. Финансирование создания и деятельности аварийно-спасательных служб и формирований осуществляется за счет:

- средств республиканского бюджета, средств местных бюджетов, средств отраслевых добывающих министерств и комитетов;

- финансовых средств организаций по поискам, разведке, добыче полезных ископаемых, создающих эти службы и формирования;

- финансовых средств от реализации договоров с организациями об их обслуживании;

- создаваемых в соответствии с законодательством специальных резервных фондов;

- страховых фондов;

- иных источников.

Споры по вопросам деятельности аварийно-спасательных служб и формирований разрешаются органами государственной власти в соответствии с их полномочиями в порядке, установленном законодательством.

Лекция 7.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЛИКВИДАЦИИ И КОНСЕРВАЦИИ ПРЕДПРИЯТИЙ

Понятия «ликвидации и консервации предприятий по добыче полезных ископаемых и подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых» следует рассматривать в правовом и техническом аспектах.

Организация, имеющая в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении предприятие по добыче полезных ископаемых или подземные сооружения, не связанные с добычей полезных ископаемых, может быть как юридическое лицо ликвидировано в соответствии с Гражданским кодексом РФ на следующих **основаниях**:

- по решению его учредителей (участников) либо органа юридического лица, уполномоченного на то учредительными документами, в том числе в связи с истечением срока, на который создано юридическое лицо, с достижением цели, ради которой оно создано, или с признанием судом недействительной регистрацию юридического лица в связи с допущенными при его создании нарушениями закона или иных правовых актов, если эти нарушения носят неустранимый характер;

- по решению суда в случае осуществления деятельности без надлежащего разрешения (лицензии) либо деятельности, запрещенной законом, либо с иными неоднократными или грубыми нарушениями закона или иных правовых актов.

Законодательство о недропользовании развивает и дополняет эти основания следующим образом: «Предприятия по добыче полезных ископаемых и подземные сооружения, не связанные с добычей полезных ископаемых, подлежат ликвидации или консервации в следующих случаях:

а) по истечении срока действия лицензии, когда по объективным причинам действие лицензии не может быть продлено;

б) при досрочном прекращении права пользования недрами в случаях:

- ◆ возникновения непосредственной угрозы жизни и здоровью людей, работающих или проживающих в зоне влияния работ, связанных с использованием недрами;
- ◆ нарушении пользователем недр существенных условий лицензии;
- ◆ систематического нарушения пользователем недр установленных правил пользования недрами;
- ◆ возникновения чрезвычайных ситуаций (стихийные бедствия, военные действия и др.);
- ◆ если пользователь недр в течение установленного в лицензии срока не приступил к пользованию недрами в установленных объемах;
- ◆ необходимости ликвидации предприятия или иного субъекта хозяйственной деятельности, которому недра были предоставлены в пользование, в том числе из-за полной отработки балансовых запасов и отсутствия возможности их прироста в пределах горного отвода и прилегающих площадей; из-за технико-экономической нецелесообразности выемки; невозможности отработки запасов по горно-геологическим, гидрогеологическим условиям или условиям безопасности.

В соответствии с Гражданским кодексом, учредители (участники) юридического лица или орган, принявшие решение о ликвидации юридического лица, назначают по согласованию с органом, осуществляющим государственную регистрацию юридических лиц, ликвидационную комиссию (ликвидатора) и устанавливают порядок и сроки ликвидации. С момента назначения ликвидационной комиссии к ней переходят полномочия по управлению делами юридического лица.

В техническом аспекте:

под ликвидацией предприятия или его части следует понимать комплекс мероприятий, направленных на полное и окончательное прекращение работ, связанных с добычей и обогащением полезных ископаемых, решение вопросов, связанных с оставшимися запасами, с последующим обязательным осуществлением мероприятий, исключающих доступ в

открытые и подземные горные выработки и обеспечивающих безопасность населения, охрану окружающей природной среды, зданий и сооружений, сохранность недр;

под консервацией предприятия или его части следует понимать комплекс мероприятий, направленных на временное прекращение работ, при условии обеспечения готовности всех объектов в будущем к разработке месторождений полезных ископаемых и долговременной сохранности горных выработок.

В настоящее время в стране остро стоит проблема существования нерентабельных горных предприятий. Ее решение связано со структурной перестройкой горнодобывающей отрасли.

Закрытие убыточных предприятий требует углубления и детализации правового обеспечения решения таких первоочередных вопросов, как реализация имущества ликвидируемых предприятий и демпфирование социальных проблем. Сюда же примыкает и нормативное обеспечение реализации законодательства о несостоятельности (банкротстве) горных предприятий с учетом их специфики. Кроме того, массовое закрытие горных предприятий ставит ряд важных проблем по обеспечению экологической и технической безопасности при их консервации или ликвидации.

В связи с вышеизложенным при ликвидации горнодобывающего предприятия как юридического лица возникает крупная и пока еще не решенная правовая проблема, связанная с тем, что «ликвидация юридического лица влечет его прекращение без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам». В то же время, уже после прекращения добычи полезных ископаемых, в недрах продолжаются геомеханические, гидро-геологические и газодинамические процессы с весьма неблагоприятными последствиями. Следовательно, необходимо определить институциональный и правовой статус органа, на который будет возложена ответственность за организацию и проведение работ по ликвидации технических, экологических и социальных последствий, возникающих после прекращения горных работ.

В соответствии со статьей 26 Закона РУ «О недрах» при полной или частичной ликвидации или консервации предприятия или подземного сооружения горные выработки и буровые скважины должны быть приведены в состояние, обеспечивающее безопасность жизни и здоровья населения, охрану окружающей природной среды, зданий и сооружений, а при консервации — также сохранность месторождения, горных выработок и буровых скважин на все время консервации. Ликвидация или консервация предприятия или его части осуществляется по специальным проектам, выполненным организациями, имеющими соответствующую лицензию, согласованным с органами Госкоитета промышленной безопасности и территориальными подразделениями Министерства горно-добывающей промышленности и геологии и пользователем недр.

В соответствии с Эталоном проекта ликвидации шахты (разреза), в состав проекта ликвидации шахты (разреза) должна входить следующая проектно-сметная документация:

Том 1 — Технические работы по ликвидации шахты (разреза).

Том 2 — Научно-техническое и проектное обеспечение ликвидации шахты (разреза).

Том 3 — Социальная защита работников, высвобождаемых в связи с ликвидацией организации угольной промышленности.

Том 4 — Сметная документация, определяющая величину затрат на выполнение работ, указанных в томах 1—3.

Закон РУ «О недрах» определяет, что при полной или частичной консервации или ликвидации предприятия либо подземного сооружения горные выработки должны быть приведены в состояние, обеспечивающее безопасность жизни и здоровья населения, охрану окружающей природной среды, зданий и сооружений.

В соответствии с вышеупомянутым Эталоном для обеспечения экологической безопасности ликвидируемого предприятия необходимо:

- ◆ провести рекультивацию нарушенных земель;
- ◆ обеспечить безопасность смежных действующих шахт от затопления водами из

- ликвидируемых шахт;
- ◆ предотвратить подтопление и проникновение газов в здания, сооружения, расположенные на горном отводе;
- ◆ защитить атмосферный воздух и водные ресурсы от истощения и загрязнения;
- ◆ организовать экологический мониторинг.

В случае, если ликвидируемое горное предприятие ранее принадлежало государству, а затем было приватизировано, возникают правовые, технические и экономические проблемы разделения ответственности за экологический ущерб, который был причинен окружающей среде в то время, когда горное предприятие было государственным, и тогда, когда оно стало частным.

Продолжительность периода, в течение которого предприятие должно находиться на консервации до возобновления работ по добыче полезных ископаемых, устанавливается решением органов представительной и исполнительной власти и Госкомитета промышленной безопасности и должно быть отражено в проекте. По истечении установленного периода срок консервации может быть продлен этими же организациями в установленном порядке. До завершения процесса ликвидации или консервации предприятие - пользователь недр несет ответственность, возложенную на него Законом РУ «О недрах».

Для получения разрешения на полную или частичную ликвидацию или консервацию предприятия владелец лицензии на право пользования недрами должен направить письменное заявление в органы представительной власти в зависимости от принадлежности предприятия, его правовой и организационной формы с обоснованием необходимости намечаемой ликвидации или консервации предприятия или его части.

К заявлению прилагаются:

а) копии основной горно-графической, топографической, маркшейдерской и геологической документации;

б) технико-экономический расчет, обосновывающий необходимость ликвидации или консервации предприятия;

в) справки об остатках балансовых и забалансовых запасов полезных ископаемых, о состоянии производственных и санитарно-бытовых зданий, сооружений и водоотливных установок, о наличии объемов выработанного пространства и состоянии горных выработок и др.;

г) перечень мероприятий по обеспечению безопасности работ по ликвидации или консервации предприятия, сохранению предприятия на время его консервации и др.

При ликвидации и консервации предприятия по добыче полезного ископаемого или его части, а также подземного сооружения, не связанного с добычей полезного ископаемого, геологическая, маркшейдерская и иная документация пополняется на момент завершения работ и сдается в установленном порядке на хранение.

Ликвидация и консервация предприятия по добыче полезных ископаемых или подземного сооружения, не связанного с добычей полезных ископаемых, считаются завершёнными после подписания акта о ликвидации или консервации органами, предоставившими лицензию, и Агентством по горному надзору.

КОНСЕРВАЦИЯ ГОРНОГО ПРЕДПРИЯТИЯ

Одной из характерных черт горнодобывающего производства является его временный характер. После извлечения полезного ископаемого объект подлежит ликвидации. При этом ликвидации могут подлежать отдельные участки месторождения. Кроме того, вследствие различных причин технологического или коммерческого характера возникает потребность в приостановлении процесса добычи. Часто такая временная остановка может длиться значительный период времени, иногда годы.

Предприятие — это имущественный комплекс, объект прав, используемый для предпринимательской деятельности. Предприятие признается недвижимостью. Оно в целом

или его часть, в той мере, в какой это допускается законодательством о недрах, может быть объектом купли-продажи, залога, аренды и других сделок, связанных с установлением, изменением и прекращением вещных прав.

В состав предприятия как имущественного комплекса входят все виды имущества, предназначенные для его деятельности, включая земельные участки, здания, сооружения, оборудование, имущественные права и др.

В состав горного предприятия как имущественного комплекса входят все виды имущества, предназначенные для его деятельности, включая скважины, подземные выработки, земельные участки, здания, сооружения, оборудование, инвентарь, сырье, продукцию, в том числе полезные ископаемые и другие исключительные права, включая право пользования недрами, в случаях и при условиях, предусмотренных законодательством о недрах. В качестве синонимов горного предприятия используются термины «шахта», «рудник», «промысел».

В соответствии с законодательством о промышленной безопасности производственные объекты, на которых ведутся горные работы, работы по обогащению полезных ископаемых, а также работы в подземных условиях, отнесены к категории опасных. К таким объектам относятся подземные сооружения, не связанные с добычей полезных ископаемых, шахты, рудники, карьеры, разрезы, прииски, промыслы, дражные полигоны, торфяные разработки, объекты старательной добычи и подземной газификации, разведочные горные выработки и скважины, скважины по добыче нефти, газа, подземных вод, комплексы геотехнологической добычи полезных ископаемых, включая хвосто-шламохранилища и другие накопители отходов добычи и переработки минерального сырья, производства по подготовке и переработке минерального сырья.

Законодательством установлен специальный порядок ведения работ по технической ликвидации и консервации опасного производственного объекта, связанного с использованием недрами, и требования по обеспечению промышленной безопасности, охраны недр и окружающей среды, а при консервации — также требования, обеспечивающие сохранность месторождений и горных выработок на время консервации.

Консервация горного предприятия — это совокупность технических и организационно-правовых мер в отношении горного предприятия как имущественного комплекса в целом или его части, предусматривающая временное или постоянное прекращение работ, связанных с добычей полезных ископаемых, с обязательным осуществлением мер по обеспечению возможности приведения основных горных выработок, буровых скважин и сооружений в состояние, пригодное для их эксплуатации в случае, когда в будущем намечается продолжение добычи полезных ископаемых, и по долговременной сохранности горных выработок как перспективных для размещения объектов, не связанных с добычей полезных ископаемых.

Консервация горного предприятия или его части допускается в случае временной невозможности или нецелесообразности дальнейшей разработки месторождения или отдельных его участков по технико-экономическим, горно-геологическим и другим причинам, а также если подземные горные выработки предприятия или его части учтены как перспективные для размещения в них объектов, не связанных с добычей полезных ископаемых.

Консервация называется сухой, когда имеющиеся водоотливные средства остаются в действии и обеспечивается водоотлив из горных выработок и их поддержание совместно с сооружениями в состоянии, пригодном для эксплуатации и возобновления приостановленных работ.

Консервация называется мокрой, когда водоотлив прекращается и выработки затопляются.

При решении вопроса о мокрой консервации предприятия или его части определяют срок допустимой продолжительности без потери горных выработок, а также возможные сроки их осушения, ремонта крепи, восстановления работы подъема, вентиляции и проведения других мероприятий.

Предприятия по добыче полезных ископаемых и подземные сооружения, не связанные с добычей полезных ископаемых, подлежат консервации по истечении срока действия лицензии или при досрочном прекращении пользования недрами.

До завершения процесса консервации пользователь недр несет ответственность, возложенную на него законодательством.

При консервации подземного сооружения горные выработки и буровые скважины должны быть приведены в состояние, обеспечивающее безопасность жизни и здоровья населения, охрану окружающей природной среды, зданий и сооружений, а также сохранность месторождения, горных выработок и буровых скважин на все время консервации.

При консервации предприятия по добыче полезных ископаемых или его части, а также подземного сооружения, не связанного с добычей полезных ископаемых, геологическая, маркшейдерская и иная документация пополняется на момент завершения работ и сдается в установленном порядке на хранение.

Консервация горных выработок и иных сооружений, связанных с использованием недрами, осуществляется за счет средств предприятия-пользователя недрами.

Консервация горных выработок и иных сооружений, связанных с использованием недрами, в соответствии с соглашением о разделе продукции, осуществляется за счет средств создаваемого инвестором ликвидационного фонда, размер, порядок формирования и использования которого определяются таким Соглашением в соответствии с законодательством РУ.

Расходы на консервацию горного предприятия несет государство, если пользование недрами прекращено в случаях возникновения непосредственной угрозы жизни и здоровью людей, работающих или проживающих в зоне вредного влияния работ, связанных с использованием недрами (при отсутствии вины предприятия), и возникновения чрезвычайных ситуаций (стихийные бедствия, военные действия и др.).

В случаях истечения срока действия лицензии на пользование недрами, при досрочном прекращении права пользования недрами на горных отводах с неотработанными запасами следует рассматривать возможность консервации объекта, связанного с добычей полезных ископаемых.

Предусмотренное техническим проектом сезонное прекращение горных работ консервацией не считается.

Консервация объекта производится по проектам, с соблюдением требований промышленной безопасности, охраны недр и окружающей природной среды.

Консервация объекта может осуществляться по инициативе пользователя недр в случаях временной невозможности или нецелесообразности его дальнейшей эксплуатации по технико-экономическим, экологическим, горнотехническим и другим причинам. Временная приостановка деятельности объекта в связи с отсутствием спроса на добываемое сырье или иными экономическими причинами может осуществляться без консервации горных выработок на срок до шести месяцев при условии выполнения согласованных с территориальным органом гортехнадзора мероприятий по обеспечению промышленной безопасности, охраны недр и окружающей среды на весь срок приостановки.

Возобновление работ по эксплуатации объекта, находящегося на консервации, производится в соответствии с техническим проектом, утвержденным в установленном порядке.

Расходы по консервации и ликвидации предприятия несет пользователь недр, если пользование недрами прекращено по инициативе пользователя недр.

ЛИКВИДАЦИЯ ГОРНОГО ПРЕДПРИЯТИЯ

Ликвидация горного предприятия представляет собой совокупность технических и организационно-правовых мер в отношении горного предприятия как имущественного комплекса в целом или его части, предусматривающая полное и окончательное прекращение

работ, связанных с добычей полезных ископаемых, с последующим обязательным осуществлением мероприятий, исключающих доступ в подземные горные выработки и обеспечивающих безопасность населения, охрану окружающей природной среды, зданий и сооружений.

Ликвидация горного предприятия или его части допускается только после полной отработки балансовых запасов полезных ископаемых, в том числе извлекаемых запасов нефти и газа, при отсутствии перспектив их прироста, невозможности повторной разработки месторождения и вовлечения в добычу забалансовых запасов и при условии списания в установленном порядке запасов, утративших промышленное значение, а также в случае возникновения угрозы затопления или разрушения горных выработок, предотвращение которых технически невозможно или экономически нецелесообразно.

При ликвидации должен быть рассмотрен и решен вопрос о возможности использования горных выработок и буровых скважин для иных народнохозяйственных целей.

Предприятия по добыче полезных ископаемых и подземные сооружения, не связанные с добычей полезных ископаемых, подлежат ликвидации по истечении срока действия лицензии или при досрочном прекращении пользования недрами.

До завершения процесса ликвидации пользователь недр несет ответственность, возложенную на него законодательством.

При ликвидации предприятия по добыче полезных ископаемых или его части, а также подземного сооружения, не связанного с добычей полезных ископаемых, геологическая, маркшейдерская и иная документация пополняется на момент завершения работ и сдается в установленном порядке на хранение.

В силу особенностей разработки месторождений полезных ископаемых на конечной стадии этого процесса текущая рентабельность их разработки постепенно снижается и при достижении определенного предела определяет момент окончания работ. По существу, средств на ликвидацию и консервацию за счет текущей выручки получить оказывается неоткуда.

Поэтому, должны быть созданы определенные резервы, аналогичные амортизационным или резервным фондам. Проблема эта в целом значительно шире и является типичной для любых месторождений. Однако до сих пор даже не ставится на законодательном уровне вопрос о ее решении в масштабах всех добывающих отраслей.

В некоторых случаях расходы на ликвидацию несет государство. Это происходит, если пользование недрами прекращено в случаях возникновения непосредственной угрозы жизни и здоровью людей, работающих или проживающих в зоне вредного влияния работ, связанных с использованием недрами (при отсутствии вины предприятия), и возникновения чрезвычайных ситуаций (стихийные бедствия, военные действия и др.).

При полной или частичной ликвидации предприятия либо подземного сооружения горные выработки и буровые скважины должны быть приведены в состояние, обеспечивающее безопасность жизни и здоровья населения, охрану окружающей природной среды, зданий и сооружений, а при консервации — также сохранность месторождения, горных выработок и буровых скважин на все время консервации.

Ликвидация горного предприятия или его части осуществляется по специальным проектам, утвержденным в установленном порядке.

При принятии решения о ликвидации объекта, связанного с добычей полезных ископаемых, организацией учитываются полнота отработки балансовых запасов полезных ископаемых по действующему проекту, в том числе извлекаемых запасов нефти и газа, экономические последствия от утраты промышленного значения запасов полезных ископаемых, перспективы их прироста, возможность и целесообразность повторной разработки месторождения и вовлечения в добычу забалансовых запасов. Решение о ликвидации объекта, связанного с добычей полезных ископаемых, с числящимися на его учете запасами полезных ископаемых согласовывается с Агентством гортехнадзора РУ.

Ликвидация горных выработок объекта, связанного с добычей полезных ископаемых, производится после полного списания в установленном порядке запасов полезных ископаемых.

Пользование участком недр может быть связано с нарушением поверхностного слоя почвы. Учитывая это, законодательством о земле и законодательством о недрах при ликвидации или консервации горного предприятия предусмотрено обязательное требование рекультивации земель.

Рекультивации в части, связанной с недропользованием, подлежат земли, нарушенные при:

- разработке месторождений полезных ископаемых открытым или подземным способом, а также добыче торфа;
- прокладке трубопроводов;
- проведении геологоразведочных, проектно-изыскательских, строительных и иных работ, связанных с нарушением почвенного слоя;
- складировании и захоронении промышленных отходов;
- строительстве, эксплуатации и консервации подземных объектов и коммуникаций (шахтные выработки, хранилища, метрополитен, канализационные сооружения и т.п.).

Условия приведения нарушенных земель в состояние, пригодное для последующего использования, а также порядок снятия, хранения и дальнейшего применения плодородного слоя почвы, устанавливаются органами, предоставляющими земельные участки в пользование и дающими разрешение на проведение работ, связанных с нарушением почвенного покрова, на основе проектов рекультивации, получивших положительное заключение государственной экологической экспертизы.

Разработка проектов рекультивации осуществляется на основе действующих экологических, санитарно-гигиенических, строительных, водохозяйственных, лесохозяйственных и других нормативов и стандартов с учетом региональных природно-климатических условий и местоположения нарушенного участка.

Перечень общераспространенных полезных ископаемых (песок, гравий, глина, кварцит, доломит, мергель, известняк, ракушечник, сланцы, магматические, вулканические, метаморфические породы и др.) применительно к отдельным регионам определяется Министерством горно-добывающей промышленности и геологии Республики Узбекистан совместно с органами исполнительной власти областей РУ.

Контроль за качеством и своевременностью выполнения работ по рекультивации нарушенных земель и восстановлению их плодородия, снятием, хранением и использованием плодородного слоя почвы осуществляется:

- Министерством горно-добывающей промышленности и геологии Республики Узбекистан и другими специально уполномоченными органами в соответствии с их компетенцией, определяемой положениями об их деятельности;
- соответствующими службами организаций, проводящих работы с нарушением почвенного покрова или осуществляющих авторский надзор за реализацией проектов рекультивации;
- внештатными общественными инспекторами по использованию и охране земель.

В целях оценки, предупреждения и своевременного устранения негативного влияния нарушенных и рекультивированных земель на состояние окружающей среды специально уполномоченными органами и заинтересованными организациями в пределах их компетенции осуществляется наблюдение (мониторинг) за экологической обстановкой в местах разработок месторождений полезных ископаемых, складирования и захоронения отходов, проведения других работ, связанных с нарушением почвенного покрова, а также на рекультивированных территориях и прилегающих к ним участках.

Возмещение вреда, причиненного проведением работ, связанных с нарушением почвенного покрова, невыполнением или некачественным выполнением рекультивации

земель, производится добровольно либо по решению суда по искам потерпевшего или органов власти.

Лекция 8. ГОРНО-ДОБЫВАЮЩИЕ И СВЯЗАННЫЕ С НИМ ПРОИЗВОДСТВА. ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ РАБОТ В ГОРНОМ ДЕЛЕ

Система пользования участками недр в принципе аналогична системе создания и эксплуатации любого промышленного объекта, которая представляет собой совокупность определенных этапов работ (проектирование, строительство, эксплуатация, ликвидация), а также норм, правил и процедур, регламентирующих их осуществление с целью достижения поставленной цели и результата.

Применительно к недропользованию система предусматривает осуществление четырех последовательных этапов работ:

- *первый* — геолого-экономическое изучение полезных свойств недр на предоставленном участке и оценка целесообразности и эффективности их последующего использования;
- *второй* — проектирование и строительство объектов (зданий, сооружений, коммуникаций, оборудования и т.п.), необходимых для использования полезного свойства данного участка недр;
- *третий* — непосредственно процесс использования полезных свойств участка недр в виде функционирования некоторого хозяйственного подразделения;
- *четвертый* — прекращение пользования участком недр и ликвидация хозяйственного подразделения. В зависимости от вида пользования недрами конкретное содержание работ, требований и условий их проведения существенно различаются.

Первый этап - геолого-экономическое изучение - по существу представляет собой один из видов пользования недрами: так называемое геологическое изучение, включающее в себя поиск и оценку коммерческого характера месторождения или другой возможности использования полезных свойств недр. В Закон РУ «О недрах» включен специальный раздел «Геологическое изучение недр», положения которого призваны регламентировать процесс принятия решения по результатам работ, проведенных на этом этапе. Закон устанавливает, что для определения промышленной ценности месторождения полезных ископаемых, наиболее эффективных и безопасных способов их отработки при геологическом изучении недр и при постановке запасов полезных ископаемых на государственный баланс, осуществляется геолого-экономическая оценка месторождений на основе критериев и требований, устанавливаемых республиканским органом управления Государственным фондом недр. В условиях рыночных отношений административное право, естественно, должно действовать и действует, но не в вопросах определения эффективности принятия экономических решений. Государство может и должно устанавливать требования по полноте и детальности геологического изучения, степени извлечения полезного ископаемого. Но вопрос определения промышленной ценности месторождения, т.е. целесообразности инвестиций в его разработку — исключительно компетенция владельца лицензии. При этом каждый инвестор определяет эффективность того или иного проекта на основе собственной системы критериев и их ранжирования. Обязательные для исполнения положения, характерные для так называемой административно-командной системы, в условиях централизованного планирования постепенно вытесняются нормами рекомендательного характера. Примером этого могут служить проведение конкурсов и выдача лицензий по месторождениям с так называемыми «забалансовыми» запасами, т.е. месторождений, разработка которых «в настоящее время экономически нецелесообразна».

Второй этап — проектирование и строительство объектов обустройства месторождений.

Этому этапу в настоящее время в законодательстве практически не уделено внимания. В результате «забыли» даже установить на этот период плату за пользование недрами. Если раньше понятия «месторождение» и «предприятие» были практически идентичны, то при переходе к рыночным отношениям их смысл принципиально меняется. Стало развиваться сервисное обслуживание, упростилась система управления. В этих условиях изменяются и требования к проектам обустройства месторождений, в которых все большее внимание уделяется вопросам кооперации и специализации в рамках функционирования интегрированных компаний. При этом, хотя и отсутствует жесткая регламентация проектных документов, общие требования к ним со стороны государства остаются. Исходя из этого, в проекте обустройства месторождений полезных ископаемых должны предусматриваться (статья 29 Закона РУ «О недрах»):

- эколого-экономическое обоснование проектируемых предприятий;
- способы вскрытия и системы разработки месторождений полезных ископаемых, обеспечивающие наиболее полное, комплексное и экономически целесообразное извлечение из недр запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых, а также безопасность работников и населения;
- рациональное использование вскрышных пород, а также их размещение с учетом свойств пород и требований рекультивации земель;
- складирование, учет и сохранение попутно добываемых, но временно не используемых полезных ископаемых и техногенных образований;
- геологическое изучение недр, вскрываемых в процессе строительства и эксплуатации подземных сооружений;
- оценка воздействия на окружающую природную среду;
- наиболее полное использование отходов переработки;
- способы переработки, обезвреживания, утилизации, захоронения и временного складирования вредных веществ, радиоактивных и других отходов производства, сточных вод, содержащих вредные вещества, обеспечивающие предотвращение загрязнения окружающей природной среды;
- меры по локализации вредных веществ, радиоактивных отходов и отходов производства, сточных вод в строго определенных границах, обеспечивающие предотвращение их проникновения в соседние участки недр, подземные воды, на земную поверхность и в атмосферу.

При этом, естественно, должны учитываться также общие и предусмотренные лицензией и лицензионным договором обязательства пользователя недр. В проектах обустройства месторождений, предусматривающих переработку добытой продукции, кроме того, должно быть предусмотрено применение технологических схем, обеспечивающих рациональное и комплексное извлечение из добытого сырья содержащихся в нем компонентов, имеющих промышленное значение; наиболее полное использование отходов горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств (шламов, пылей, сточных вод и т.п.).

Законодательство о недрах Союза ССР прямо запрещало строительство, реконструкцию и ввод в эксплуатацию объектов по добыче полезных ископаемых, их переработке, а также подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, если при проектировании не соблюдались вышеперечисленные требования. В условиях рыночных отношений значимость введения подобного правила кратно возрастает в качестве одного из элементов механизма государственного регулирования отношений недропользования.

После открытия месторождения в период оценки коммерческого характера открытия, а также его детальной разведки и обустройства, у владельца лицензии, как правило, уже есть техническая возможность начать добычу, причем часто наиболее дешевым способом, но в ущерб требованиям рациональной разработки и охраны недр. Более того, законодательство прямо разрешает осуществлять добычу в период геологического изучения. Возникает конфликт интересов, который законодательно четко не урегулирован и на практике решается методами административного права.

Согласно статьи 28 Закона РУ «О недрах», проектирование предприятий по добыче полезных ископаемых и переработке минерального сырья, а также подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, производится на основе утвержденных запасов и изучения недр на участке предполагаемого строительства с учетом обеспечения технической безопасности и экологического состояния района.

Проектирование подземных сооружений, связанных с захоронением вредных веществ, радиоактивных отходов и отходов производства, допускается только при наличии геологических, инженерно-геологических, гидрогеологических и иных данных, обосновывающих возможность захоронения.

Попытка законодательно регламентировать порядок разработки месторождений полезных ископаемых и пользования недрами в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, т.е. *третьего этапа* пользования недрами, содержится в Законе РУ «О недрах», где сказано, что «разработка месторождений полезных ископаемых и пользование недрами в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, осуществляется в соответствии с утвержденными техническими проектами. Положение недостаточно четкое, поскольку не содержит необходимого прямого запрета на осуществление добычи без утвержденного проекта разработки месторождения. В настоящее время практически, а зачастую и по формальным юридическим правилам перестали действовать многочисленные положения, инструкции, методические указания, разработанные существовавшими ранее добывающими министерствами и ведомствами. Пересмотр их начат, но займет он, очевидно, достаточно длительный период. В этом плане инициатива в основном должна переместиться в сферу нормотворчества местного органа управления (хокимият), который лучше знает все аспекты (геологические, технические, экономические) освоения полезных свойств участков недр, а его заинтересованность в рациональном использовании и охране недр прямо определена Конституцией РУ (ст. 55). Роль местных органов власти очевидно должна состоять в научной и методической разработке общих принципов регулирования рационального использования ресурсов недр, а также пользования недрами в особых случаях (повышенный экологический риск, захоронение вредных веществ и радиоактивных отходов, добычи радиоактивного сырья и т.п.). Учитывая возможность открытия крупных месторождений полезных ископаемых и невозможность их освоения в случае застройки территорий, проектирование и строительство населенных пунктов, промышленных комплексов и других хозяйственных объектов разрешается только после получения заключения республиканского органа управления Государственным фондом недр или его территориального подразделения об отсутствии полезных ископаемых в недрах под участком предстоящей застройки.

Пользование отдельными участками недр может быть ограничено или запрещено в целях обеспечения национальной безопасности и охраны окружающей природной среды. Пользование недрами на территории населенных пунктов, пригородных зон, объектов промышленности, транспорта и связи может быть частично или полностью запрещено в случаях, если это пользование может создать угрозу жизни и здоровью людей, нанести ущерб хозяйственным объектам или окружающей природной среде.

Пользование недрами на особо охраняемых территориях производится в соответствии со статусом этих территорий. Специфической системой мер, направленных на обеспечение рационального пользования и охраны недр, являются антимонопольные требования, в соответствии с которыми запрещаются или в установленном порядке признаются

незаконными действиями органов государственной власти и управления, а также любых хозяйственных объектов (пользователей недр), направленные на:

- ограничение вопреки условиям проведенного конкурса или аукциона доступа к участию в них юридических лиц и граждан, желающих приобрести право на пользование недрами;
- уклонение от предоставления лицензий победителям в конкурсе либо на аукционе;
- замену конкурсов и аукционов прямыми переговорами;
- дискриминацию пользователей недр, создающих структуры, конкурирующие с хозяйствующими субъектами, занимающими доминирующее положение в недропользовании;
- дискриминацию пользователей недр в предоставлении доступа к объектам транспорта и инфраструктуры.

Республиканский орган управления Государственным фондом недр по согласованию с местным органом власти вправе устанавливать предельные размеры участков недр, количество участков и предельные запасы полезных ископаемых, предоставляемых в пользование.

Согласно статьи 30 Закона РУ «О недрах» - Основные требования к разработке месторождений полезных ископаемых и переработке минерального сырья, разработка месторождений полезных ископаемых производится в соответствии с утвержденными проектами предприятий по добыче полезных ископаемых, планами развития горных работ, проектами и схемами разработки месторождений нефти, газа и подземных вод и правилами технической эксплуатации, согласованными со специально уполномоченными государственными органами управления в области горных отношений.

При разработке месторождений полезных ископаемых и переработке минерального сырья должны быть обеспечены:

- недопущение порчи разрабатываемых и соседних с ними месторождений полезных ископаемых и других участков недр в результате проводимых горных работ, а также сохранение запасов полезных ископаемых, консервируемых в недрах;
- проведение инструментальных наблюдений за процессами сдвижения горных пород, деформациями земной поверхности, зданий, сооружений, устойчивостью уступов и бортов карьеров;
- учет и контроль распределения и степени извлечения полезных компонентов на различных стадиях переработки минерального сырья.

Четвертый этап — прекращение пользования недрами — может быть обусловлен как объективными (истощение месторождения и т.п.), так и субъективными (нарушение владельцем лицензии ее условий) причинами. Регулирование отношений в процессе прекращения пользования недрами весьма специфично и требует специального рассмотрения.

ДВИЖИМОЕ И НЕДВИЖИМОЕ ИМУЩЕСТВО, ИСПОЛЬЗУЕМОЕ ПРИ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИИ, КАК ОБЪЕКТ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ

Ранее рассматривался правовой статус движимого и недвижимого имущества, используемого при строительстве и эксплуатации подземных сооружений в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых.

Правовой статус движимого имущества, используемого при добыче полезных ископаемых, достаточно полно регулируется нормами гражданского законодательства. Такое имущество (по аналогии с понятийным аппаратом, принятым в зарубежном законодательстве о недрах) рекомендуется именовать горным имуществом.

Эта проблема, особенно актуальная для нефтяной и газовой промышленности, учитывая значительные масштабы добычи этих видов полезных ископаемых, существует также и для других горных предприятий, использующих для добычи полезных ископаемых специальные скважины (методы физико-химической геотехнологии).

В соответствии с законодательством, имущество, вновь созданное или приобретенное инвестором и используемое им для выполнения работ по соглашению, является собственностью инвестора, если иное не предусмотрено соглашением. Право собственности на указанное имущество может перейти от инвестора к государству со дня, когда стоимость указанного имущества полностью возмещена, или на других основаниях, предусмотренных соглашением. Поскольку в этой статье вид имущества, находящегося в собственности инвестора, не определен, можно предположить, что это право распространяется как на движимое, так и на недвижимое имущество.

Одним из основных видов недвижимого горного имущества в нефтяной и газовой промышленности являются скважины (разведочные и эксплуатационные), права на которые подлежат регистрации в соответствии с законом. Эта регистрация, как правило, значительно затягивается из-за того, что нормативные правовые и инструктивные документы, регулирующие этот процесс, разрабатывались без учета специфики горного имущества. Это, в свою очередь, отрицательно отражается на своевременности начисления амортизационных отчислений и экономике предприятия.

Для эффективного решения всех проблем, связанных с правами собственности на недвижимое имущество, используемое при добыче полезных ископаемых (горное имущество), необходимы разработка новых или совершенствование существующих нормативных правовых актов.

ГОРНОЕ ПРЕДПРИЯТИЕ КАК ОБЪЕКТ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ В НЕДРОПОЛЬЗОВАНИИ

В соответствии с ГК РУ предприятием как объектом прав признается имущественный комплекс, используемый для осуществления предпринимательской деятельности. В состав предприятия как имущественного комплекса входят все виды имущества, предназначенные для его деятельности, включая земельные участки, здания, сооружения, оборудование, инвентарь, сырье, продукцию, долги, а также права на обозначение, индивидуализирующие предприятие, его продукцию, работы и услуги, и другие исключительные права, если иное не предусмотрено законом или договором. В законодательстве о недрах горное предприятие как объект права собственности не рассматривается. Отмечается лишь (статья 11 Закона РУ «О недрах»), что пользователями недр могут быть юридические и физические лица, т.е. субъекты предпринимательской деятельности, в том числе иностранные граждане, юридические лица, если законами не установлены ограничения предоставления права пользования недрами. Пользователь недр в соответствии со статьей 18 Закона РУ «О недрах» имеет право самостоятельно выбирать формы предпринимательской деятельности и использовать результаты своей деятельности в соответствии с лицензией и действующим законодательством.

В Гражданском кодексе юридическим лицом признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

К числу юридических лиц относятся хозяйственные товарищества и общества, производственные и потребительские кооперативы, государственные и унитарные предприятия, в том числе дочерние предприятия, а также финансируемые собственником учреждения. Наиболее распространенным видом юридического лица в горнодобывающей промышленности РУ являются открытые акционерные общества. Имущественной основой деятельности акционерного общества является уставный капитал, который составляется из номинальной стоимости акций общества, приобретенных акционерами. Уставный капитал акционерного общества определяет минимальный размер имущества общества, гарантирующего интересы его кредиторов. Акционерное общество вправе по решению

общего собрания увеличить или уменьшить уставный капитал. В первом случае это достигается путем увеличения номинальной стоимости акций или выпуска дополнительных акций, во втором — путем уменьшения номинальной стоимости акций или покупки части акций в целях сокращения их общего количества.

В зарубежном горном законодательстве ряда стран особо рассмотрено право собственности на горное предприятие. В ФРГ право собственности на горное предприятие определено нормами § 9 Горного закона ФРГ от 13 августа 1980 г., в соответствии с которыми «собственность на горное предприятие предоставляет исключительное право осуществлять в соответствии с данным Законом следующие работы и права:

- ◆ на определенном участке (в соответствии с лицензией) разведывать и добывать указанные в лицензии полезные ископаемые, добывать сопутствующие полезные ископаемые, а также приобретать право собственности на полезные ископаемые;
- ◆ добывать полезные ископаемые, вскрываемые и высвобождаемые при проходке вспомогательных горных выработок, и приобретать на них право собственности;
- ◆ вводить и эксплуатировать необходимые сооружения;
- ◆ требовать передачу прав на земельный участок,».

По этому Горному закону право собственности на горное предприятие возникает (§ 17) с момента официального вручения заявителю документа, предоставляющего это право.

В Горном кодексе Франции (1995 г.) статьей 105 определено, что карьеры являются собственностью того земельного участка, на котором они расположены.

Особенностью правового режима горного предприятия в США является возможность распоряжаться как всем имуществом горного предприятия, так и его отдельными частями. Собственник горного предприятия вправе в соответствии с законами отчуждать горное предприятие как хозяйственный комплекс. Он может продать и заложить земельный участок на месторождении или отдельно сами полезные ископаемые. Более того, он может продать право собственности на полезные ископаемые по видам и пластам отдельно, оговаривая это в документах, которые удостоверяют право собственности нового владельца. Иными словами, он может делить собственность по вертикали и горизонтали, предоставляя право собственности на землю одному владельцу, а на недра — другому, в результате чего собственником земельного участка окажется один, а собственником недр — несколько других собственников.

Передача прав собственности может происходить в различных формах, включая изъятия и оговорки, касающиеся передачи только имущества или целиком работающего горного предприятия либо с исключением или запретом использовать полезные ископаемые.

Сравнение нашего и зарубежного горного законодательства указывает на целесообразность внесения в Закон РУ о недрах правовых норм, регулирующих собственность на горные предприятия.

Проблема права собственности в недропользовании является исключительно важной для экономики страны, требует дальнейшего детального изучения и реализации сделанных рекомендаций в нормативных правовых актах.

Лекция 9.

КОНСЕРВАЦИЯ ГОРНОГО ПРЕДПРИЯТИЯ

Одной из характерных черт горнодобывающего производства является его временный характер. После извлечения полезного ископаемого объект подлежит ликвидации. При этом ликвидации могут подлежать отдельные участки месторождения. Кроме того, вследствие различных причин технологического или коммерческого характера возникает потребность в приостановлении процесса добычи. Часто такая временная остановка может длиться значительный период времени, иногда годы. Законодательство о недрах регламентирует процедуру ликвидации и консервации предприятий.

Предприятие — это имущественный комплекс, объект прав, используемый для предпринимательской деятельности. Понятие «предприятие как имущественный комплекс» следует отличать от понятия «предприятие как юридическое лицо, объект управления предпринимательской деятельностью в любой, допускаемой законом, организационно-правовой форме». В первом случае понятие «предприятие» следует отличать от понятия «организация» (компания, фирма и т.п.), во втором они синонимы.

Предприятие в целом как имущественный комплекс признается недвижимостью. Оно в целом или его часть, в той мере, в какой это допускается законодательством о недрах, может быть объектом купли-продажи, залога, аренды и других сделок, связанных с установлением, изменением и прекращением вещных прав.

В состав предприятия как имущественного комплекса входят все виды имущества, предназначенные для его деятельности, включая земельные участки, здания, сооружения, оборудование, имущественные права и др.

В состав горного предприятия как имущественного комплекса входят все виды имущества, предназначенные для его деятельности, включая скважины, подземные выработки, земельные участки, здания, сооружения, оборудование, инвентарь, сырье, продукцию, в том числе полезные ископаемые и другие исключительные права, включая право пользования недрами, в случаях и при условиях, предусмотренных законодательством о недрах. В качестве синонимов горного предприятия используются термины «шахта», «рудник», «промысел».

В соответствии с законодательством о промышленной безопасности производственные объекты, на которых ведутся горные работы, работы по обогащению полезных ископаемых, а также работы в подземных условиях, отнесены к категории опасных. К таким объектам относятся подземные сооружения, не связанные с добычей полезных ископаемых, шахты, рудники, карьеры, разрезы, прииски, промыслы, дражные полигоны, торфяные разработки, объекты старательной добычи и подземной газификации, разведочные горные выработки и скважины, скважины по добыче нефти, газа, подземных вод, комплексы геотехнологической добычи полезных ископаемых, включая хвосто-шламохранилища и другие накопители отходов добычи и переработки минерального сырья, производства по подготовке и переработке минерального сырья.

Законодательством установлен специальный порядок ведения работ по технической ликвидации и консервации опасного производственного объекта, связанного с использованием недрами, и требования по обеспечению промышленной безопасности, охраны недр и окружающей среды, а при консервации — также требования, обеспечивающие сохранность месторождений и горных выработок на время консервации.

Консервация горного предприятия — это совокупность технических и организационно-правовых мер в отношении горного предприятия как имущественного комплекса в целом или его части, предусматривающая временное или постоянное прекращение работ, связанных с добычей полезных ископаемых, с обязательным осуществлением мер по обеспечению возможности приведения основных горных выработок, буровых скважин и сооружений в состояние, пригодное для их эксплуатации в случае, когда в будущем намечается продолжение добычи полезных ископаемых, и по долговременной сохранности горных

выработок как перспективных для размещения объектов, не связанных с добычей полезных ископаемых.

Консервация горного предприятия или его части допускается в случае временной невозможности или нецелесообразности дальнейшей разработки месторождения или отдельных его участков по технико-экономическим, горно-геологическим и другим причинам, а также если подземные горные выработки предприятия или его части учтены как перспективные для размещения в них объектов, не связанных с добычей полезных ископаемых.

Консервация называется сухой, когда имеющиеся водоотливные средства остаются в действии и обеспечивается водоотлив из горных выработок и их поддержание совместно с сооружениями в состоянии, пригодном для эксплуатации и возобновления приостановленных работ.

Консервация называется мокрой, когда водоотлив прекращается и выработки затопляются.

При решении вопроса о мокрой консервации предприятия или его части определяют срок допустимой продолжительности без потери горных выработок, а также возможные сроки их осушения, ремонта крепи, восстановления работы подъема, вентиляции и проведения других мероприятий.

Предприятия по добыче полезных ископаемых и подземные сооружения, не связанные с добычей полезных ископаемых, подлежат консервации по истечении срока действия лицензии или при досрочном прекращении пользования недрами.

До завершения процесса консервации пользователь недр несет ответственность, возложенную на него законодательством.

При консервации подземного сооружения горные выработки и буровые скважины должны быть приведены в состояние, обеспечивающее безопасность жизни и здоровья населения, охрану окружающей природной среды, зданий и сооружений, а также сохранность месторождения, горных выработок и буровых скважин на все время консервации.

При консервации предприятия по добыче полезных ископаемых или его части, а также подземного сооружения, не связанного с добычей полезных ископаемых, геологическая, маркшейдерская и иная документация пополняется на момент завершения работ и сдается в установленном порядке на хранение.

Консервация предприятия по добыче полезных ископаемых или подземного сооружения, не связанного с добычей полезных ископаемых, считается завершенной после подписания акта о консервации органами, предоставившими лицензию, и органом государственного горного надзора.

Консервация горных выработок и иных сооружений, связанных с использованием недрами, осуществляется за счет средств предприятия-пользователя недрами.

Консервация горных выработок и иных сооружений, связанных с использованием недрами, в соответствии с соглашением о разделе продукции, осуществляется за счет средств создаваемого инвестором ликвидационного фонда, размер, порядок формирования и использования которого определяются таким Соглашением в соответствии с законодательством РФ.

Расходы на консервацию горного предприятия несет государство, если пользование недрами прекращено в случаях возникновения непосредственной угрозы жизни и здоровью людей, работающих или проживающих в зоне вредного влияния работ, связанных с использованием недрами (при отсутствии вины предприятия), и возникновения чрезвычайных ситуаций (стихийные бедствия, военные действия и др.).

В случаях истечения срока действия лицензии на пользование недрами, при досрочном прекращении права пользования недрами на горных отводах с неотработанными запасами следует рассматривать возможность консервации объекта, связанного с добычей полезных ископаемых.

Предусмотренное техническим проектом сезонное прекращение горных работ консервацией не считается.

Консервация объекта производится по проектам, с соблюдением требований промышленной безопасности, охраны недр и окружающей природной среды.

Консервация объекта может осуществляться по инициативе пользователя недр в случаях временной невозможности или нецелесообразности его дальнейшей эксплуатации по технико-экономическим, экологическим, горнотехническим и другим причинам. Временная приостановка деятельности объекта в связи с отсутствием спроса на добываемое сырье или иными экономическими причинами может осуществляться без консервации горных выработок на срок до шести месяцев при условии выполнения согласованных с территориальным органом Госгортехнадзора мероприятий по обеспечению промышленной безопасности, охраны недр и окружающей среды на весь срок приостановки.

Возобновление работ по эксплуатации объекта, находящегося на консервации, производится в соответствии с техническим проектом, утвержденным в установленном порядке.

ЛИКВИДАЦИЯ ГОРНОГО ПРЕДПРИЯТИЯ

Ликвидация горного предприятия представляет собой совокупность технических и организационно-правовых мер в отношении горного предприятия как имущественного комплекса в целом или его части, предусматривающая полное и окончательное прекращение работ, связанных с добычей полезных ископаемых, с последующим обязательным осуществлением мероприятий, исключающих доступ в подземные горные выработки и обеспечивающих безопасность населения, охрану окружающей природной среды, зданий и сооружений.

Ликвидация горного предприятия или его части допускается только после полной отработки балансовых запасов полезных ископаемых, в том числе извлекаемых запасов нефти и газа, при отсутствии перспектив их прироста, невозможности повторной разработки месторождения и вовлечения в добычу забалансовых запасов и при условии списания в установленном порядке запасов, утративших промышленное значение, а также в случае возникновения угрозы затопления или разрушения горных выработок, предотвращение которых технически невозможно или экономически нецелесообразно.

При ликвидации должен быть рассмотрен и решен вопрос о возможности использования горных выработок и буровых скважин для иных народнохозяйственных целей.

Предприятия по добыче полезных ископаемых и подземные сооружения, не связанные с добычей полезных ископаемых, подлежат ликвидации по истечении срока действия лицензии или при досрочном прекращении пользования недрами.

До завершения процесса ликвидации пользователь недр несет ответственность, возложенную на него законодательством.

При ликвидации предприятия по добыче полезных ископаемых или его части, а также подземного сооружения, не связанного с добычей полезных ископаемых, геологическая, маркшейдерская и иная документация пополняется на момент завершения работ и сдается в установленном порядке на хранение.

Ликвидация предприятия по добыче полезных ископаемых или подземного сооружения, не связанного с добычей полезных ископаемых, считается завершенной после подписания акта о ликвидации органами, предоставившими лицензию, и органом государственного горного надзора.

В силу особенностей разработки месторождений полезных ископаемых на конечной стадии этого процесса текущая рентабельность их разработки постепенно снижается и при достижении определенного предела определяет момент окончания работ. По существу, средств на ликвидацию и консервацию за счет текущей выручки получить оказывается неоткуда.

Должны быть созданы определенные резервы, аналогичные амортизационным или резервным фондам. Эта проблема особенно остро встала при подготовке соглашений об освоении нефтяных и газовых месторождений на шельфе о. Сахалин на условиях раздела продукции. Проблема была решена путем создания так называемых ликвидационных фондов. Однако до сих пор такие фонды в соответствии с законодательством о недрах могут создаваться только применительно к конкретным СРП. Проблема эта в целом значительно шире и является типичной для любых месторождений. Однако до сих пор даже не ставится на законодательном уровне вопрос о ее решении в масштабах всех добывающих отраслей.

В некоторых случаях расходы на ликвидацию несет государство. Это происходит, если пользование недрами прекращено в случаях возникновения непосредственной угрозы жизни и здоровью людей, работающих или проживающих в зоне вредного влияния работ, связанных с использованием недрами (при отсутствии вины предприятия), и возникновения чрезвычайных ситуаций (стихийные бедствия, военные действия и др.).

При полной или частичной ликвидации предприятия либо подземного сооружения горные выработки и буровые скважины должны быть приведены в состояние, обеспечивающее безопасность жизни и здоровья населения, охрану окружающей природной среды, зданий и сооружений, а при консервации — также сохранность месторождения, горных выработок и буровых скважин на все время консервации.

Ликвидация горного предприятия или его части осуществляется по специальным проектам, утвержденным в установленном порядке. Неиспользуемые искусственные острова, установки и сооружения на континентальном шельфе РФ должны быть убраны их создателями в сроки, оговоренные в разрешении на их создание.

При принятии решения о ликвидации объекта, связанного с добычей полезных ископаемых, организацией учитываются полнота отработки балансовых запасов полезных ископаемых по действующему проекту, в том числе извлекаемых запасов нефти и газа, экономические последствия от утраты промышленного значения запасов полезных ископаемых, перспективы их прироста, возможность и целесообразность повторной разработки месторождения и вовлечения в добычу забалансовых запасов. Решение о ликвидации объекта, связанного с добычей полезных ископаемых, с числящимися на его учете запасами полезных ископаемых согласовывается с органами Госгортехнадзора России. Ликвидация горных выработок объекта, связанного с добычей полезных ископаемых, производится после полного списания в установленном порядке запасов полезных ископаемых.

Пользование участком недр может быть связано с нарушением поверхностного слоя почвы. Учитывая это, законодательством о земле и законодательством о недрах при ликвидации или консервации горного предприятия предусмотрено обязательное требование рекультивации земель.

Рекультивации в части, связанной с недропользованием, подлежат земли, нарушенные при:

- разработке месторождений полезных ископаемых открытым или подземным способом, а также добыче торфа;
- прокладке трубопроводов;
- проведении геологоразведочных, проектно-изыскательских, строительных и иных работ, связанных с нарушением почвенного слоя;
- складировании и захоронении промышленных отходов;
- строительстве, эксплуатации и консервации подземных объектов и коммуникаций (шахтные выработки, хранилища, метрополитен, канализационные сооружения и т.п.).

Условия приведения нарушенных земель в состояние, пригодное для последующего использования, а также порядок снятия, хранения и дальнейшего применения плодородного слоя почвы, устанавливаются органами, предоставляющими земельные участки в пользование и дающими разрешение на проведение работ, связанных с нарушением

почвенного покрова, на основе проектов рекультивации, получивших положительное заключение государственной экологической экспертизы.

Разработка проектов рекультивации осуществляется на основе действующих экологических, санитарно-гигиенических, строительных, водохозяйственных, лесохозяйственных и других нормативов и стандартов с учетом региональных природно-климатических условий и местоположения нарушенного участка.

В целях оценки, предупреждения и своевременного устранения негативного влияния нарушенных и рекультивированных земель на состояние окружающей среды специально уполномоченными органами и заинтересованными организациями в пределах их компетенции осуществляется наблюдение (мониторинг) за экологической обстановкой в местах разработок месторождений полезных ископаемых, складирования и захоронения отходов, проведения других работ, связанных с нарушением почвенного покрова, а также на рекультивированных территориях и прилегающих к ним участках.

Возмещение вреда, причиненного проведением работ, связанных с нарушением почвенного покрова, невыполнением или некачественным выполнением рекультивации земель, производится добровольно либо по решению суда или арбитражного суда по искам потерпевшего или органов

Лекция 10.

ПЛАТНОСТЬ ПОЛЬЗОВАНИЯ НЕДРАМИ РЕЖИМ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ В НЕДРОПОЛЬЗОВАНИИ

Пользование недрами в РУ является платным. Провозглашение в Законе РУ «О недрах» в 1994 г. принципа платности пользования недрами как объектом государственной собственности не было принципиально новым положением для законодательства. Платность недропользования была установлена еще Горным положением СССР. Плата взималась за право добычи в зависимости от ее объема по ставкам, устанавливаемым государством или в процессе торгов. Осуществляться платежи могли в денежной или натуральной форме. Конституция СССР 1936 г. провозгласила принцип бесплатного пользования землей, недрами и другими природными ресурсами. Это положение действовало до 1994 г.

В мире принцип платности пользования ресурсами недр является практически всеобщим. Он действует в капиталистических и развивающихся странах, в странах Восточной Европы, а теперь и во всех республиках бывшего СССР.

Ранее недропользователь в качестве субъекта предпринимательской деятельности при пользовании недрами уплачивал все установленные законодательством налоги, сборы и платежи - общие для всех видов коммерческой деятельности (налог на прибыль, НДС, платежи в социальные фонды, плату за землю, местные налоги и др.), а также ряд специальных платежей, включающих:

- сборы за участие в конкурсе (аукционе) и выдачу лицензий;
- платежи за пользование (за право пользования) недрами;
- отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы;
- акцизы;
- платежи за пользование акваторией и участком дна территориального моря;
- за геологическую информацию о недрах.

При этом платежи за пользование недрами включали:

- платежи за право поиска и оценки месторождений;
- платежи за право разведки месторождений;
- платежи за право добычи полезных ископаемых (роялти);

- платежи за пользование недрами в других целях.

Пользователи недр должны уплачивать все налоги и сборы (налог на прибыль, НДС, акцизы и др.), а также налог на добычу полезных ископаемых и акциз на природный газ. Кроме того, предусмотрено обязательство недропользователей уплачивать ряд платежей, установленных Законом РУ «О недрах».

НАЛОГ НА ДОБЫЧУ ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕМЫХ СУБЪЕКТЫ И ОБЪЕКТЫ НАЛОГА

В мировой практике платежи за право добычи полезных ископаемых (роялти) устанавливаются в виде доли от объема добытого полезного ископаемого или его стоимости. Применительно к недрам и, в частности, к углеводородам этот вид налогов возник в США еще в начале века. Цель введения роялти — обеспечить владельцу недр устойчивый доход, не зависящий от результатов коммерческой деятельности недропользователя, конъюнктуры цен и других факторов.

Первоначально роялти составляло 12,5 процента (1/8 часть). С конца 60-х годов как один из результатов деятельности ОПЕК нефтедобывающие страны стали устанавливать размер роялти в зависимости от эффективности освоения месторождения с учетом целей инвестиционной политики государства и других факторов. В настоящее время размер роялти колеблется в очень широких пределах. Так, с 1982 г. Китай, Англия и ряд других стран вообще отказались от взимания роялти по новым месторождениям. В США роялти может достигать до 50 процентов в результате торгов при предоставлении участков недр на федеральных землях.

В Узбекистане налогоплательщиками налога на добычу полезных ископаемых являются организации и индивидуальные предприниматели, признаваемые пользователями недр.

Налогоплательщики подлежат постановке на учет в качестве налогоплательщика налога на добычу полезных ископаемых по месту нахождения участка недр, предоставленного налогоплательщику в пользование.

Объектом налога на добычу полезных ископаемых признаются:

- полезные ископаемые, добытые из недр на территории РУ на участке недр, предоставленном налогоплательщику в пользование;
- полезные ископаемые, извлеченные из отходов (потерь) добывающего производства, если такое извлечение подлежит отдельному лицензированию.

Не признаются объектом налогообложения:

- общераспространенные полезные ископаемые, добытые индивидуальным предпринимателем и используемые им непосредственно для личного потребления;
- добытые (собранные) минералогические, палеонтологические и другие геологические коллекционные материалы;
- полезные ископаемые, добытые из недр при образовании, использовании, реконструкции и ремонте особо охраняемых геологических объектов, имеющих научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное или иное общественное значение;
- полезные ископаемые, извлеченные из собственных отходов (потерь) добывающего или связанных с ним перерабатывающих производств, если их добыча ранее подлежала налогообложению в общеустановленном порядке.

СТАВКИ НАЛОГА

Налог не взимается при добыче:

- попутного газа;
- попутных и дренажных подземных вод;
- полезных ископаемых при разработке некондиционных (остаточных запасов пониженного качества) или ранее списанных запасов полезных ископаемых;
- полезных ископаемых, остающихся во вскрышных, вмещающих (разубоживающих) породах, в отвалах или в отходах перерабатывающих производств;
- подземных вод из контрольных или резервных скважин при проведении планового контроля за их работоспособностью, наличие и обеспечение работоспособности которых устанавливается республиканским органом исполнительной власти;
- минеральных вод, используемых исключительно в лечебных и курортных целях без их непосредственной реализации (в том числе после обработки подготовки, переработки, разлива);
- подземных вод, используемых исключительно в сельскохозяйственных целях.

Сумма налога исчисляется как произведение соответствующей налоговой ставки, исчисленной с учетом коэффициента, и величины налоговой базы.

Не взимается налог на добычу полезных ископаемых с полезных ископаемых в части их нормативных потерь, при добыче технологически связанных с принятой схемой и технологией разработки месторождения (далее — нормативы потерь).

Нормативы потерь углеводородного сырья, в том числе связанных с обустройством месторождения, ежегодно утверждаются Минэнерго по согласованию с ГосКомГеологии и Агентством гортехнадзора.

Нормативы потерь твердых полезных ископаемых рассчитываются по конкретным местам образования потерь при проектировании горных работ и утверждаются ГосКомГеологии по согласованию с Агентством гортехнадзора в составе проектной документации (технического проекта, технико-экономического обоснования, проекта обустройства месторождения и т.п.).

Нормативы потерь твердых полезных ископаемых уточняются при подготовке годовых планов развития горных работ (годовых программ работ) в зависимости от конкретных горно-геологических условий, применяемых схем, способов и систем разработки участка месторождения, планируемого к разработке в предстоящем году.

При отсутствии утвержденных в установленном порядке нормативов потерь все фактические потери полезных ископаемых относятся к сверхнормативным до утверждения нормативов потерь.

Для месторождений, которые содержат несколько видов полезных ископаемых, нормативы потерь утверждаются по каждому виду полезных ископаемых, имеющему промышленное значение и числящемуся на государственном балансе запасов полезных ископаемых.

Распределение налога

Порядок и пропорции распределения налога на добычу полезных ископаемых между федеральным бюджетом и бюджетом субъекта федерации установлены в Бюджетном кодексе РФ [98].

Сумма налога, исчисленная налогоплательщиком по добытым полезным ископаемым (за исключением добытых полезных ископаемых в виде углеводородного сырья и общераспространенных полезных ископаемых), распределяется следующим образом:

- 40 процентов от суммы налога — в доход республиканского бюджета;
- 60 процентов от суммы налога — в доход местного бюджета области.

Сумма налога, исчисленная налогоплательщиком по добытым полезным ископаемым в виде углеводородного сырья, распределяется следующим образом:

- 80 процентов от суммы налога - в доход республиканского бюджета;
- 20 процентов от суммы налога - в доход областного бюджета.

При добыче общераспространенных полезных ископаемых полная сумма налога подлежит уплате в доход бюджетов областей РУ.

АКЦИЗ НА МИНЕРАЛЬНОЕ СЫРЬЕ

Эффективность освоения месторождений полезных ископаемых и, в частности, прибыль, которая может быть получена при добыче и реализации добытой продукции, в основном определяются их горногеологическими и экономико-географическими характеристиками. Диапазон влияния этих факторов чрезвычайно широк. Часто они отличаются на несколько порядков. В ряде случаев они приводят к тому, что освоение месторождений становится неэффективным, в других — позволяют получить прибыль, значительно превышающую нормальные значения.

Налоговая система в принципе призвана существенно уменьшить влияние рассматриваемых факторов на эффективность освоения каждого отдельного месторождения, т.е. учесть так называемую рентную составляющую. При сложных условиях освоения и низкой продуктивности месторождений это случается за счет введения налоговых льгот, при благоприятных условиях освоения и высокой продуктивности месторождений — путем введения специальных налоговых мероприятий, обеспечивающих изъятие в пользу государства сверхприбыли. Налоговые льготы могут выражаться в различной форме, в частности, в полном или частичном освобождении от ряда налогов и платежей, в предоставлении налогового кредита и др.

Налоговый прессинг осуществляется обычно либо путем взимания налогов и платежей по максимальным установленным ставкам, либо, если эта мера оказывается недостаточно действенной, введением специального налога на сверхприбыль. Так, например, налог на сверхприбыль был введен в ряде нефтедобывающих стран в начале 80-х годов, когда произошло труднообъяснимое, резкое повышение мировых цен на нефть (практически удвоение). Введение такого налога было связано не с природными особенностями, а с конъюнктурными факторами. К примеру, российское налоговое законодательство пошло по пути установления единых ставок налога по компаниям, а не по месторождениям.

Изъятие сверхприбыли, обусловленной объективными геолого-экономическими факторами, присущими конкретным месторождениям, в форме так называемого акциза известно только в российском налоговом законодательстве.

Обычно термин «акциз» применяется для наименования налога, обеспечивающего изъятие сверхприбыли с продукции, цены на которую монопольно устанавливаются государством таким образом, что их уровень многократно превышает себестоимость производства (табак, водка и т.п.).

В недропользовании при переходе на свободные цены и при нормативном фиксировании ставки акциза этот вид налога по существу следует трактовать как налог на сверхприбыль, получение которой обусловлено исключительно природно-экономическими факторами.

Объектом налогообложения в РУ признаются, применительно к минеральному сырью, следующие операции:

- реализация природного газа за пределы территории РУ;
- реализация и (или) передача, в том числе на безвозмездной основе, природного газа на территории РУ газораспределительными организациями либо непосредственно (минуя газораспределительные организации) конечным потребителям, использующим природный газ в качестве топлива и (или) сырья;
- передача природного газа для использования на собственные нужды;
- передача природного газа на промышленную переработку для изготовления других видов продукции;
- передача природного газа в качестве вклада в уставный капитал, вклада по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности), паевых взносов в паевые фонды кооперативов.

НК освобождает от налогообложения следующие операции:

- закачка природного газа в пласт для поддержания пластового давления;
- закачка природного газа в подземные хранилища;
- направление природного газа на подготовку теплоносителей для нагнетания в нефтяные пласты и других методов повышения нефте-газоотдачи, а также для газлифтной добычи нефти;
- использование природного газа на собственные технологические нужды газодобывающих и газотранспортных организаций в пределах нормативов, обусловленных технологиями подготовки транспортировки газа, утверждаемых в порядке, определяемом Правительством РУ;
- реализация отбензиненного сухого и нефтяного (попутного) газа после обработки или переработки;
- реализация на территории РУ природного газа для личного потребления физическими лицами, а также для потребления жилищно-строительными кооперативами и иными подобными потребителями;
- передача и (или) реализация природного газа для производства сжатого газа в случае его реализации по государственным регулируемым ценам.

Перечисленные выше операции не подлежат налогообложению (освобождаются от налогообложения) только при ведении отдельного учета затрат по производству и реализации (передаче) подакцизного минерального сырья указанным потребителям.

Налоговая база при реализации (передаче) природного газа на внутреннем рынке определяется как стоимость реализованного (проданного) транспортируемого природного газа, исчисленная исходя из применяемых цен, но не ниже установленных при государственном регулировании, с учетом предоставленных в установленном порядке скидок, за вычетом налога на добавленную стоимость. При оплате услуг по транспортировке газа по газораспределительным сетям стоимость этих услуг и сумма тарифов не включаются в налоговую базу.

При реализации природного газа за пределы территории РУ налоговая база определяется как стоимость реализованного природного газа за вычетом налога на добавленную стоимость при реализации природного газа в государства — участники СНГ, таможенных платежей расходов на транспортировку природного газа за пределами территории РУ.

При определении налоговой базы стоимость подакцизного минерального сырья налогоплательщика в иностранной валюте пересчитывается в валюту РУ по курсу, действующему на дату его реализации.

СИСТЕМА ПЛАТЕЖЕЙ ПРИ ПОЛЬЗОВАНИИ НЕДРАМИ

В соответствии с налоговым законодательством недропользователь помимо налогов и сборов, предусмотренных НК, уплачивает ряд платежей, предусмотренных Законом РУ «О недрах».

Действующая система платежей при пользовании недрами предусматривает следующие платежи:

- разовые платежи за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии;
- регулярные платежи за пользование недрами;
- плата за геологическую информацию о недрах;
- сбор за участие в конкурсе (аукционе);
- сбор за выдачу лицензий.

Кроме того, пользователи недр уплачивают другие налоги и сборы, установленные в соответствии с законодательством РУ о налогах и сборах.

РАЗОВЫЕ ПЛАТЕЖИ ПРИ ПОЛЬЗОВАНИИ НЕДРАМИ

Пользователи недр, получившие право на пользование недрами, уплачивают разовые платежи за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии.

Таковыми событиями могут быть: открытие месторождения, подписание соглашения, достижение определенного уровня добычи и т.п.

Минимальные (стартовые) размеры разовых платежей за пользование недрами устанавливаются в размере не менее 10 процентов от величины суммы налога на добычу полезных ископаемых в расчете на среднегодовую проектную мощность добывающей организации.

Окончательные размеры разовых платежей за пользование недрами устанавливаются по результатам конкурса или аукциона и фиксируются в лицензии на пользование недрами.

Не допускается установление в лицензии размера разовых платежей за пользование недрами ниже установленных условиями конкурса (аукциона), а также каждого из этих платежей, ниже заявленных в конкурсных предложениях победителя.

Уплата разовых платежей производится в порядке, установленном в лицензии на пользование недрами.

РЕГУЛЯРНЫЕ ПЛАТЕЖИ

Регулярные платежи за пользование недрами взимаются за предоставление пользователям недр исключительных прав на поиск и оценку месторождений полезных ископаемых, разведку полезных ископаемых, геологическое изучение и оценку пригодности участков недр, для строительства и эксплуатации сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, строительство и эксплуатацию подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, за исключением инженерных сооружений неглубокого залегания (до 5 метров), используемых по целевому назначению. К строительству и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, относятся также строительство искусственных сооружений и прокладка кабелей и трубопроводов под водой.

Регулярные платежи за пользование недрами взимаются с пользователей недр отдельно, по каждому виду работ, осуществляемых в РУ.

Регулярные платежи за пользование недрами не взимаются с пользователей недр, осуществляющих:

- пользование недрами для регионального геологического изучения;
- пользование недрами для образования особо охраняемых геологических объектов, имеющих научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение. Порядок отнесения объектов пользования недрами к особо охраняемым геологическим объектам, имеющим научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение, устанавливается Правительством РУ;
- пользование недрами для сбора минералогических, палеонтологических и других геологических коллекционных материалов;
- разведку полезных ископаемых на месторождениях, введенных в промышленную эксплуатацию, в границах горного отвода, предоставленного пользователю недр для добычи этих полезных ископаемых;
- разведку полезного ископаемого в границах горного отвода, предоставленного пользователю недр для добычи этого полезного ископаемого.

Размеры регулярных платежей за пользование недрами определяются в зависимости от экономико-географических условий, размера участка недр, вида полезного ископаемого, продолжительности работ, степени геологической изученности территории и степени риска.

Регулярный платеж за пользование недрами взимается за площадь лицензионного участка, предоставленного недропользователю, за вычетом возвращенной части лицензионного участка.

Ставка регулярного платежа за пользование недрами устанавливается за один квадратный километр площади участка недр. Правительство устанавливает минимальный и максимальный размеры ставки регулярного платежа за пользование недрами. Конкретный размер ставки регулярного платежа за пользование недрами устанавливается исполнительным органом местной государственной власти по представлению территориального органа в области управления государственным фондом недр отдельно по каждому участку недр, на который в установленном порядке выдается лицензия на пользование недрами, имеющими местонахождение на территории соответствующей области, в пределах, установленных Правительством РУ. В случае, если конкретный размер ставки регулярного платежа за пользование недрами не установлен исполнительным органом государственной власти области в установленном порядке, то он принимается равным максимальному размеру ставки регулярного платежа за пользование недрами, установленному Правительством РУ.

Регулярные платежи за пользование недрами взимаются в денежной форме и зачисляются в республиканские и местные бюджеты в соответствии с бюджетным законодательством РУ.

В 2001 г. были утверждены минимальные и максимальные ставки регулярных платежей за пользование недрами, а также Правила уплаты регулярных платежей за пользование недрами.

ПЛАТА ЗА ГЕОЛОГИЧЕСКУЮ ИНФОРМАЦИЮ О НЕДРАХ

За пользование геологической информацией о недрах, полученной в результате государственного геологического изучения недр от ГосКомГеологии (республиканского органа управления государственным фондом недр), взимается плата. Размер платы за указанную геологическую информацию и порядок ее взимания определяется Правительством РУ.

Размер платы за геологическую информацию о недрах может быть увеличен с учетом объема предоставленной информации, ее вида, потребительских свойств, но не может превышать величины затрат государственных средств на геологическое изучение недр, в результате которого была получена данная информация.

Плата за геологическую информацию, взимаемая с пользователей недр, вносится в доход республиканского бюджета.

СБОРЫ ЗА УЧАСТИЕ В КОНКУРСЕ (АУКЦИОНЕ) И ВЫДАЧУ ЛИЦЕНЗИЙ

Сбор за участие в конкурсе (аукционе) вносится всеми их участниками и является одним из условий регистрации заявки. Сумма сбора определяется исходя из стоимости затрат на подготовку, проведение и подведение итогов конкурса (аукциона), оплату труда привлекаемых экспертов. Сумма сбора за участие в конкурсе (аукционе) зачисляется на счета республиканского органа управления Государственным фондом недр либо его территориальных органов и используется для покрытия их расходов, а также органов государственной власти областей, регулирующих процесс пользования недрами, на проведение конкурсов (аукционов). Часть этих средств органы, выдавшие лицензии, могут направлять на проверку выполнения пользователями недр условий лицензий.

Сбор за выдачу лицензий на пользование недрами вносится пользователями недр при их выдаче. Сумма сбора определяется исходя из стоимости затрат на подготовку, оформление и регистрацию выдаваемой лицензии. Сумма этого сбора зачисляется на счета ГосКомГеологии либо его территориальных органов и используются для покрытия расходов этих органов, а также органов государственной власти областей РУ, регулирующих процесс пользования недрами.

ТАМОЖЕННАЯ ПОШЛИНА

Экспорт добытых полезных ископаемых занимает существенное место в деятельности добывающих организаций и является одним из основных источников формирования государственного бюджета.

Таможенная пошлина представляет особый вид налога, который, по существу, является инструментом торговой политики и государственного регулирования внутреннего рынка товаров при его взаимодействии с мировым рынком.

Объектом таможенного налогообложения является перемещение товаров и, в частности, минерального сырья через таможенную границу РУ.

Налоговой базой является обычно либо количество (нефть и др.), либо стоимость (газ и др.) вывозимого товара.

Таможенная пошлина призвана содействовать оперативному регулированию налогообложения при экспорте товаров. Поэтому право установления конкретных размеров таможенных пошлин возлагается на исполнительную власть в лице Правительства РУ.

Мировые цены на сырьевые товары, и в частности на нефть, систематически колеблются, причем в значительных пределах. В связи с этим таможенная ставка на экспортируемую нефть меняется иногда несколько раз в год.

В целях обеспечения стабильности налогообложения и устранения возможности произвольного установления размеров таможенных пошлин введена определенная система их формирования в зависимости от мировой конъюнктуры.

Доля продукции, которую необходимо выделить инвестору для покрытия его затрат, устанавливается следующими образом. Вначале в проектных расчетах определяются объемы добычи, капитальные и эксплуатационные расходы на освоение месторождения, прогнозируются цены продукции на период действия соглашения и выручка от их реализации.

ПОТЕРИ ПРИ ДОБЫЧЕ ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕМЫХ

Понятие «потери полезных ископаемых» введено для использования при расчетах платежей за пользование недрами, а также для осуществления контроля за достоверностью этих данных применительно к добыче различных видов минерального сырья.

Под потерями понимается часть балансовых запасов полезных ископаемых, не извлеченная из недр при разработке месторождения, полезные ископаемые, добытые и направленные в породные отвалы, оставленные в местах складирования, погрузки, первичной обработки (подготовки), на транспортных путях горного производства, а также потери при первичной переработке минерального сырья. Потери драгоценных металлов и драгоценных камней при их первичной переработке отнесены к потерям при добыче.

Запасы полезных ископаемых, не извлеченные из недр при разработке месторождения по причинам утраты промышленного значения, неподтверждения при последующих геологоразведочных работах и разработке месторождения, а также заключенные в предохранительных целиках, предусмотренных техническими проектами для охраны зданий, сооружений и природных объектов, в согласованных с Агентством гортехнадзора охранных целиках у геологических нарушений и водных объектов, в случае их своевременного списания в установленном порядке с учета организации по добыче полезных ископаемых в потери при добыче не включаются.

Потери при добыче минерального сырья подразделяются на нормативные и сверхнормативные.

К нормативным потерям полезных ископаемых при добыче относятся потери, технологически связанные с принятой схемой и системой разработки месторождения согласно утвержденному техническому проекту. Расчетная величина нормативных потерь определяется в процентах от величины погашаемых запасов.

Нормативные потери устанавливаются в планах развития горных работ по каждой выемочной единице (пласту, лаве, блоку и т.п.) на год и согласовываются в установленном порядке с органами гортехнадзора. Объем фактических потерь определяется маркшейдерской, геологической и технологической службами предприятий не менее одного раза в год.

Объемы нормативных (проектных) потерь, заключенные в предохранительных целиках, предусмотренных в технических проектах для охраны зданий, сооружений, природных объектов, магистральных нефтегазопроводов, продуктопроводов, железных дорог и других объектов от вредного влияния горных работ, в охранных целиках у геологических нарушений и подземных водных объектов, согласованные с органами гортехнадзора, при расчете платежей за право пользования недрами не учитываются. Оплате подлежат только объемы добытого полезного ископаемого из этих целиков.

Сверхнормативные потери определяются как разность между фактическими и нормативными (плановыми) потерями, установленными в планах развития горных работ по каждой выемочной единице.

На предприятиях, где ведется прямое определение объемов потерь и добытых полезных ископаемых, плата за право на добычу полезных ископаемых и за сверхнормативные потери производится с учетом фактически допущенных потерь. На предприятиях, где имеется только расчетное (косвенное) определение потерь и добычи полезного ископаемого, платы за право на пользование недрами, определяется с учетом соответствующего установленного норматива потерь с последующей корректировкой по фактическим потерям в целом за год.

При эксплуатации нефтяных, газоконденсатных и нефтегазовых месторождений сверхнормативными потерями нефти, конденсата, природного и растворенного газа являются их расход сверх расчетных технологических расходов на собственные нужды, а также потери, не предусмотренные в проектах разработки и обустройства месторождений (прорывы трубопроводов, открытое фонтанирование, неисправность и негерметичность промыслового и резервуарного оборудования).

Потери попутного (растворенного) газа при добыче нефти в пределах, установленных Министерством энергетики по согласованию с Госкомитетом промышленной безопасности (процент утилизации), относятся к нормативным потерям. Потери попутного (растворенного)

газа сверх установленного предела (процента утилизации) относятся к сверхнормативным потерям.

Платежи за сверхнормативные потери осуществляются за счет прибыли, остающейся в распоряжении пользователя недр. Размер платежей за сверхнормативные потери при добыче увеличивается в два раза по сравнению с нормативными отчислениями.

Под потерями при переработке понимается часть полезных ископаемых и содержащихся в них полезных компонентов, потерянных при первичной переработке добытых полезных ископаемых. Потери при переработке, за исключением случаев добычи драгоценных металлов и драгоценных камней, а также при особых способах добычи подлежат специальному нормированию и в потери при добыче не включаются.

За сверхнормативные потери при переработке, за исключением случаев их включения в потери при добыче, штрафные санкции не установлены. Лица, виновные в нарушении требований охраны недр и допущении сверхнормативных потерь при переработке, подлежат административной или уголовной ответственности в соответствии с действующим законодательством.

Лекция 11.

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О НЕДРАХ

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Законодательство о недрах устанавливает юридическую ответственность за правонарушения, совершаемые в процессе пользования недрами. В зависимости от отраслевой принадлежности юридических норм, закрепляющих такую ответственность, различаются: уголовная, административная, гражданская и дисциплинарная ответственность.

Закон РУ «О недрах» установил ограниченный перечень правонарушений, за которые предусматривается уголовная или административная ответственность:

- заключение сделок, связанных с использованием недрами, с нарушением Закона РУ «О недрах» (при этом сами сделки являются недействительными);
- предоставление лицензий на пользование недрами по основаниям, не предусмотренным Законом;
- нарушение установленного законодательством порядка пользования недрами;
- самовольное пользование недрами;
- выборочная (внепроектная) обработка месторождений, приводящая к необоснованным потерям запасов полезных ископаемых и другим нарушениям рационального использования недр, приводящим к порче месторождения;
- нарушение настоящего Закона, нарушение утвержденных в установленном порядке стандартов (норм, правил) по безопасному ведению работ, связанных с использованием недрами, по охране недр и окружающей природной среды, в том числе нарушения, ведущие к загрязнению недр и приводящие месторождение полезного ископаемого в состояние, не пригодное для эксплуатации;
- нарушение права собственности на геологическую и иную информацию о недрах либо ее конфиденциальности;
- самовольная застройка площадей залегания полезных ископаемых;
- необеспечение сохранности зданий, сооружений, а также особо охраняемых территорий объектов окружающей природной среды при пользовании недрами;
- уничтожение или повреждение скважин, пройденных с целью наблюдения подземных вод, а также маркшейдерских и геодезических знаков;
- систематическое нарушение порядка внесения платы при пользовании недрами;
- невыполнение требований по проведению ликвидируемых или консервируемых горных работок и буровых скважин в состоянии, обеспечивающее безопасность населения, а также требований по сохранности месторождений полезных ископаемых, горных выработок и буровых скважин на время их консервации;
- неприведение участков земли и других природных объектов, нарушенных при пользовании недрами, в состояние, пригодное для их дальнейшего использования.

Закон РУ «О СРП» установил, что за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязательств по соглашению стороны несут гражданскую ответственность.

Административное и уголовное законодательство содержит ряд норм, устанавливающих ответственность за определенные правонарушения, связанные с использованием недрами. Гражданское законодательство не содержит таких норм, и все вопросы решаются на основе общих норм, устанавливающих ответственность за нарушение гражданского законодательства. То же касается регулирования дисциплинарной ответственности.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

Законодательство об административных правонарушениях состоит из Кодекса РУ об административных правонарушениях (далее — Кодекс) и других нормативных актов.

Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое Кодексом или законами РУ об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых Кодексом или законами РУ предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо.

Административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало, либо относилось к ним безразлично.

Административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

Анализ показывает, что правонарушения в сфере недропользования, за которые предусмотрена административная ответственность, по своему характеру таковы, что совершаться они могут практически всегда умышленно.

В соответствии с Кодексом за совершение административных правонарушений могут устанавливаться и применяться следующие административные наказания:

1. Предупреждение.
2. Административный штраф.
3. Возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения.
4. Конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения.
5. Лишение специального права, предоставленного физическому лицу.
6. Административный арест.
7. Административное выдворение за пределы РУ иностранного гражданина или лица без гражданства.
8. Дисквалификация.

Ответственность за правонарушения, связанные с использованием недрами, Кодекс установил:

- в области охраны собственности;
- в области охраны окружающей природной среды и природопользования.

В области охраны собственности Кодексом предусмотрена ответственность за следующие правонарушения, связанные с использованием недрами:

- пользование недрами без разрешения (лицензии), либо с нарушением условий, предусмотренных разрешением (лицензией);
- застройка площадей залегания полезных ископаемых без специального разрешения, а также необеспечение требований к сохранению зданий и сооружений при использовании недрами;
- самовольная переуступка права пользования недрами, а равно самовольный обмен участка недр;
- самовольное подключение к нефтепроводам, нефтегазопроводам и газопроводам, а равно самовольное (безучастное) использование нефти, газа или нефтепродуктов.

В области охраны окружающей природной среды и природопользования Кодексом предусмотрена ответственность за следующие правонарушения, связанные с использованием недрами:

1. Нарушение требований по охране недр и гидроминеральных ресурсов, которое может вызвать загрязнение недр и гидроминеральных ресурсов либо привести месторождение полезных ископаемых и гидроминеральных ресурсов в состояние, не пригодное для разработки.
2. Нарушение требований по рациональному использованию недр, включая:
 - выборочную (внепроектную) отработку месторождений полезных ископаемых, приводящую к необоснованным потерям запасов полезных ископаемых, разубоживанию полезных ископаемых, и равно иное нерациональное использование недр, ведущее к сверхнормативным потерям при добыче полезных ископаемых при переработке минерального сырья;
 - невыполнение требований по проведению маркшейдерских работ, приведению ликвидируемых или консервируемых горных выработок и буровых скважин в состояние, обеспечивающее безопасность населения и окружающей природной среды, либо требования по сохранности месторождений полезных ископаемых, горных выработок и буровых скважин во время их консервации.
3. Нарушение правил и требований проведения работ по геологическому изучению недр, могущее привести или приведшее к недостоверной оценке разведанных запасов полезных ископаемых либо условий для строительства и эксплуатации предприятий по добыче полезных ископаемых, а также подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, а равно утрата геологической документации, дубликатов проб полезных ископаемых и керн, которые необходимы при дальнейшем геологическом изучении недр и разработке месторождений.
4. Нарушение порядка отвода земельных участков, а равно порядка предоставления в пользование лесов в водоохраных зонах и прибрежных полосах водных объектов.
5. Невыполнение или несвоевременное выполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению или по их рекультивации после завершения разработки месторождений полезных ископаемых, включая общераспространенные полезные ископаемые, строительных, мелиоративных, лесозаготовительных, изыскательских и иных работ, в том числе осуществляемых для внутрихозяйственных или собственных надобностей.
6. Соккрытие, умышленное: искажение или несвоевременное сообщение полной и достоверной информации о состоянии окружающей природной среды и природных ресурсов, источниках загрязнения окружающей природной среды и природных ресурсов или иного вредного воздействия на окружающую природную среду и природные ресурсы, о радиационной обстановке, а равно искажение сведений о состоянии земель, водных объектов и других объектов окружающей природной среды лицами, обязанными сообщать такую информацию, влечет наложение административного штрафа на граждан и на должностных лиц.
7. Незаконная добыча песка, гравия, глины и иных общераспространенных полезных ископаемых, торфа, на водных объектах, осуществление молевого сплава леса либо нарушение установленного порядка, очистки водных объектов от затонувшей древесины и наносов.
8. Нарушение установленного режима или иных правил охраны и использования окружающей природной среды и природных ресурсов на территориях государственных (природных) заповедников, национальных парков, природных парков, государственных природных заказников, а также на территориях, на которых находятся памятники природы, на иных особо охраняемых природных территориях либо в их охранных зонах (округах) влечет наложение

административного штрафа на граждан с конфискацией орудий совершения административного правонарушения и продукции незаконного природопользования или без таковой:

- на должностных лиц — с конфискацией орудий совершения административного правонарушения и продукции незаконного природопользования или без таковой;
- на юридических лиц — с конфискацией орудий совершения административного правонарушения и продукции незаконного природопользования или без таковой.

УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

Уголовным преступлением как вообще, так и в сфере недропользования, признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное УК РУ под угрозой наказания. Не является преступлением действие, равно и бездействие, хотя формально и содержащее признаки какого-либо деяния, предусмотренного УК РУ, но в силу своей малозначительности не представляющие общественной опасности. Именно общественная опасность является критерием, с помощью которого законодатель дифференцирует проступки на преступления, административные и гражданско-правовые правонарушения и дисциплинарные проступки.

УК РУ предусматривает следующие виды наказания:

- штраф;
- лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью;
- лишение специального воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград;
- обязательные работы;
- исправительные работы;
- ограничения по военной службе;
- конфискация имущества;
- ограничение свободы;
- арест;
- содержание в дисциплинарной воинской части;
- лишение свободы на определенный срок;
- пожизненное лишение свободы;
- смертная казнь.

УК РУ предусматривает наказание за следующие виды преступлений, связанных с использованием недр:

1. Нарушение правил охраны и использования недр при проектировании, размещении, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации горнодобывающих предприятий или подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, а равно самовольная застройка площадей залегания полезных ископаемых, если эти деяния повлекли причинение значительного ущерба, наказываются штрафом.

Цель данной нормы — подкрепление уголовно-правовыми средствами правопорядка в сфере охраны и использования недр при создании и эксплуатации горнодобывающих предприятий и подземных сооружений, а также уголовно-правовая защита площадей залегания полезных ископаемых от самовольной застройки.

Правила охраны недр при проведении указанных видов работ регламентируются горным и экологическим законодательством. Они содержатся в нормативно-правовых актах, являются правовыми нормами и устанавливают основания, условия, порядок и иные требования к проектированию, размещению, строительству, вводу в эксплуатацию и эксплуатации горнодобывающих предприятий и подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых. Эти правила являются обязательными к исполнению при осуществлении указанных работ. Их значение и необходимость учета (применения, исполнения, реализации)

определяются предметом осуществляемых процессов, т.е. горнодобывающими предприятиями или подземными сооружениями.

Действия по нарушению правил охраны недр состоят в затоплении, обводнении, пожарах, снижающих качество полезных ископаемых и промышленную ценность месторождений или осложняющих их разработку; в загрязнении недр (в частности, при подземном хранении нефти, газа), иных веществ и материалов, размещении отходов производства, сбросе сточных вод; нарушении порядка консервации и ликвидации предприятий по добыче полезных ископаемых и подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых; накоплении промышленных отходов в местах залегания подземных вод, используемых для питьевого или промышленного водоснабжения, и др.

Бездействие может состоять в непринятии мер по обеспечению наиболее полного извлечения из недр запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов, несоблюдении условий лицензии на добычу полезных ископаемых, непроведении надлежащего и полного геологического изучения недр, предваряющего принятие решений о строительстве горнодобывающих предприятий или подземных сооружений, и т.п.

И действия, и бездействие нарушают требования по обеспечению возможности извлечения полезных ископаемых из недр; охраны объектов строительства, технологического оборудования, подземных сооружений и т.п. от вредного влияния горных работ; охраны горных выработок от проникновения в них вредных веществ; охраны месторождений полезных ископаемых от затопления и других вредных факторов, осложняющих их разработку; охраны окружающей среды от строительства и эксплуатации горнодобывающих предприятий или подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых.

Под самовольной застройкой площадей залегания полезных ископаемых понимается возведение любых сооружений, включая непромышленные, без получения соответствующего разрешения специально уполномоченных органов, если обязательность получения такого разрешения установлена Законом «О недрах» и иными нормативно-правовыми актами.

Проектирование и строительство населенных пунктов, промышленных комплексов и других хозяйственных объектов разрешаются только после получения заключения Министерства горно-добывающей промышленности и геологии Республики Узбекистан (органа управления Государственным фондом недр) или его территориального подразделения об отсутствии полезных ископаемых в недрах под участком предстоящей застройки. Застройка площадей залегания полезных ископаемых, а также размещение в местах их залегания подземных сооружений допускаются с разрешения указанных органов и Госкомитета промышленной безопасности только при условии обеспечения возможности извлечения полезных ископаемых или доказанности экономической целесообразности застройки. При отсутствии полезных ископаемых, подтвержденном соответствующим заключением, разрешения на застройку не требуется.

Соблюдение правил собственно застройки площадей залегания полезных ископаемых при отсутствии указанного разрешения не устраняет незаконности застройки. Как незаконная (самовольная) застройка могут быть квалифицированы действия, совершаемые с несоблюдением условий, на которых разрешена застройка.

Необходимо отметить, что перечисленные деяния совершаются умышленно. Лицо осознает общественную опасность своих действий или бездействия и совершает их по собственному желанию. Ссылки на возможность совершения данного преступления по неосторожности в законе не содержится.

НАРУШЕНИЕ ПРАВИЛ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ВЕДЕНИИ ГОРНЫХ, СТРОИТЕЛЬНЫХ ИЛИ ИНЫХ РАБОТ.

Применительно к недропользованию законодательство предусматривает ответственность за нарушение правил безопасности при ведении горных, строительных или иных работ, если это повлекло по неосторожности причинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью человека.

Объектом данного преступления является общественная безопасность при ведении горных, строительных и иных работ, а в отдельных случаях — жизнь людей и собственность.

Нарушение правил возможно как действием вопреки правилам, так и путем бездействия, когда правила предписывают действовать определенным образом.

НЕЗАКОННЫЙ ОБОРОТ ДРАГОЦЕННЫХ МЕТАЛЛОВ, ПРИРОДНЫХ ДРАГОЦЕННЫХ КАМНЕЙ ИЛИ ЖЕМЧУГА, А ТАКЖЕ НАРУШЕНИЕ ПРАВИЛ СДАЧИ ИХ ГОСУДАРСТВУ.

Данные статьи предусматривают ответственность за уклонение от обязательной сдачи на аффинаж или обязательной продажи государству добытых из недр, полученных из вторичного сырья или поднятых и найденных драгоценных металлов или драгоценных камней, если это деяние совершено в крупном размере, а также совершение сделки, связанной с драгоценными металлами, природными драгоценными камнями либо с жемчугом, в нарушение правил, установленных законодательством РУ, а равно их незаконные хранение, перевозка или пересылка.

Целью статьи является охрана установленного в законе порядка оборота драгоценных металлов и драгоценных камней и сделок с ними.

Аффинаж — это процесс очистки извлеченных драгоценных металлов от примесей и сопутствующих компонентов, доведение драгоценных металлов до качества, соответствующего государственным стандартам и техническим условиям, действующим на территории РУ, либо международным стандартам.

Действия, состоящие в обязательной сдаче на аффинаж добытых и произведенных драгоценных металлов, должны осуществляться в строгом соответствии с установленными правилами с тем, чтобы обязательная сдача на аффинаж не влекла за собой сделки, не соответствующей закону или иным правовым актам. При этом правовой оценке подлежит сохранение либо переход права собственности на драгоценные металлы после аффинажа, соблюдение технологического процесса, обеспечивающего качество, определенное в нормативно-правовом порядке.

Обязанность сдачи минерального сырья на переработку, включая аффинаж, возложена на пользователя недр, который обязан заключить договор только с предприятием-переработчиком и аффинажным заводом, причем транспортировка минерального сырья должна осуществляться только специализированными предприятиями, которым это сырье передается.

Добытые и произведенные драгоценные металлы, за исключением самородков драгоценных металлов, после необходимой переработки должны поступать для аффинажа в организации, включенные в перечень, утвержденный Правительством РУ. Право собственности на драгоценные металлы после аффинажа сохраняется за их первоначальными собственниками, если иное не оговорено условиями сделок. Порядок работы организаций, осуществляющих аффинаж драгоценных металлов, а также порядок оплаты предоставляемых этими организациями услуг и предельные сроки проведения аффинажа устанавливаются Правительством РУ.

Порядок совершения операций с минеральным сырьем, содержащим драгоценные металлы, до аффинажа определяется Правительством РУ.

РАЗРЕШЕНИЕ СПОРОВ

В процессе пользования недрами объективно могут возникать споры между субъектами недропользования — государством как владельцем недр и недропользователями. Эти споры

подлежат разрешению органами государственной власти или судом в соответствии с их полномочиями и в порядке, установленном законодательством.

Наиболее характерным видом споров в области отношений недропользования в первые годы введения системы лицензирования были споры по вопросам обоснованности предоставления лицензий. В последующие годы основным предметом разбирательства стали нарушения лицензионных условий недропользования. В качестве истца обычно выступают органы прокурорского надзора по представлению соответствующих органов сферы регионального недропользования.

В общем рассмотрению в суде или арбитражном суде подлежат:

- финансовые, имущественные и иные споры, связанные с использованием недрами;
- обжалование решений органов государственной власти, противоречащих законодательству, в том числе об отказе в предоставлении лицензии на пользование недрами или о досрочном прекращении права пользования недрами;
- обжалование действий и решений должностных лиц и органов, противоречащих законодательству;
- обжалование противоречащих законодательству стандартов (норм, правил) по технологии ведения работ, связанных с использованием недрами, охраной недр и окружающей природной среды.

Закон РУ «О недрах» не предусматривает изъятий в случае, если недропользователем, т.е. одной из сторон в споре, является иностранное юридическое или физическое лицо. Нет этих изъятий и в большинстве законодательных актов, в той или иной мере имеющих отношение к недропользованию. Исключение составляет Закон РУ «О СРП», который в определенных случаях допускает разрешение споров между государством и инвестором, связанных с исполнением, прекращением и недействительностью соглашений в суде, в арбитражном суде или в третейском суде, в том числе в международных арбитражных институтах. Кроме того, этот закон предусматривает, что в соглашениях, заключаемых с иностранными гражданами и иностранными юридическими лицами, может быть предусмотрен в соответствии с законодательством РУ отказ государства от судебного иммунитета, иммунитета в отношении предварительного обеспечения иска и исполнения судебного решения. Следует отметить, что эта норма уже реализована в одном из заключительных и действующих СРП.

ВОЗМЕЩЕНИЕ ПРИЧИНЕННОГО ВРЕДА

Законодательство о недрах предусматривает возмещение причиненного вреда.

Вред, причиненный пользователю недр в результате деятельности предприятий, учреждений, организаций, органов государственной власти, должностных лиц и граждан, виновных в нарушении естественных свойств недр или создании условий, частично или полностью исключающих возможность дальнейшего пользования недрами, подлежит возмещению за счет собственных средств предприятий, учреждений, организаций, граждан, средств соответствующих бюджетов. Размер причиненного вреда устанавливается в судебном порядке.

Вред, причиненный государству в результате деятельности пользователя недр, виновного в выборочной отработке богатых участков месторождений полезных ископаемых, а также иных действиях, которые привели к порче месторождения или созданию условий, частично или полностью исключающих возможность дальнейшего пользования недрами, подлежит возмещению за счет собственных средств пользователя недр.

Возмещение вреда, причиненного государству, производится путем взносов в республиканский или местные бюджеты.

Денежная форма возмещения вреда по соглашению заинтересованных сторон может быть заменена проведением работ по восстановлению нарушенных естественных свойств недр.

Вред, причиненный государству в результате нарушения правил пользования скважинами и бытовыми колодцами, подземными сооружениями собственниками, владельцами

земельных участков, виновными в загрязнении подземных вод и участков недр, подлежит возмещению за счет средств собственников, владельцев земельных участков.

Определение размера причиненного вреда и его обоснование осуществляется территориальным органом управления государственным фондом недр. При отказе пользователя недр от возмещения причиненного вреда или несогласии с его размером возмещение причиненного вреда осуществляется в судебном порядке.

С юридических и физических лиц, осуществлявших самовольное пользование недрами, в судебном порядке взыскивается ущерб, нанесенный государству в результате самовольного пользования недрами. Ликвидация последствий самовольного пользования недрами, включая рекультивацию нарушенных участков недр и земель, производится лицом, осуществлявшим самовольное пользование недрами, либо за его счет.

Юридические и физические лица, осуществлявшие самовольную застройку, обязаны в установленный срок и за свой счет ликвидировать последствия своей деятельности либо оплатить расходы на выполнение соответствующих работ.

Наиболее сложной проблемой является количественная оценка вреда, т.е. ущерба, нанесенного недровладельцу-государству или недропользователю. При этом может выдвигаться требование возмещения прямого ущерба либо ущерба с учетом так называемой упущенной выгоды.

Величина ущерба оценивается обычно как затраты за приведение объекта в первоначальное состояние. При этом особое внимание уделяется оценке ущерба окружающей среде и здоровью людей. Наиболее сложной является оценка величины упущенной выгоды. При этом оценке подлежит не только коммерческий ущерб, связанный с потерей ожидаемой прибыли, но и факторы субъективного характера (моральные потери престижа и т.п.).

Лекция 12. НАЛОГОВЫЙ РЕЖИМ РАЗДЕЛА ПРОДУКЦИИ

Налогообложение при заключении СРП регулируется в настоящее время НК РУ и нормами ЗРУ «О СРП».

При заключении СРП предусматривается раздел добытого минерального сырья между РУ и пользователем. Пользователь недр, являющийся стороной СРП, освобождается от взимания отдельных налогов и иных обязательных платежей. Взимание налогов и платежей заменяется разделом продукции. Распределение продукции, полученной государством в результате раздела произведенной продукции в соответствии с условиями СРП, или ее стоимостного эквивалента между РУ и местным хокимиятом, на территории которого расположен предоставляемый в пользование участок недр, осуществляется на основе договоров, заключаемых соответствующими органами исполнительной власти РУ и органами исполнительной власти области РУ.

Порядок, размеры платежей за пользование недрами и условия взимания таких платежей при выполнении СРП устанавливаются указанными соглашениями в соответствии с законодательством РУ.

В отличие от общего налогового режима, который жестко регламентирует всю процедуру и ставки налоговых отчислений, в СРП большинство из них является предметом сделки сторон, т.е. государства и пользователя недр. Главным элементом переговоров являются:

- ставки регулярных платежей;
- суммы разовых платежей;
- определение предельного уровня компенсационной продукции;
- способ и параметры раздела прибыльной продукции.

Величина предстоящих капитальных вложений и эксплуатационных затрат (без амортизации) определяется на основе укрупненных нормативов, которые сам для себя рассчитывает и принимает инвестор. Это очень важный этап работы, так как от обоснованности такого расчета зависит то количество продукции, которое ему будет выделено и хватит ли его для покрытия реальных затрат.

Инвестор обычно для выполнения таких расчетов привлекает специализированные консалтинговые компании, научно-исследовательские и проектные институты. Работа эта ведется ими обычно вместе, поскольку инвестор лучше знает особенности своего проекта, свои возможности и то, что он хочет получить. Специализированные компании обладают опытом проектирования, знают возможности использования новых технических решений, рынок, где и по каким ценам можно получить необходимое оборудование и т.п.

Проведение таких расчетов осложнено наличием высокого уровня инфляции. В этих условиях проектировщики определяют объем затрат обычно на базе мировых цен по состоянию на момент составления расчетов. Расчеты ведутся обычно в двух вариантах: с учетом темпов инфляции твердой валюты и без ее учета. В зарубежных изданиях постоянно публикуются индексы инфляции по странам. По развитым капиталистическим странам годовая инфляция обычно не превышает 8—10 процентов. В расчеты обычно принимается 4—5 процентов. Единого подхода к таким расчетам (с учетом или без учета инфляции) нет. По этому вопрос решается в каждом случае по-своему. Все зависит от того, кто более убедительно и обоснованно докажет свою позицию: потенциальный недропользователь-инвестор или чиновники государственных органов, готовящих соглашение к подписанию.

Величина капитальных вложений и эксплуатационных расходов рассчитывается в динамике по направлениям затрат и видам работ обычно по укрупненным нормативам. Результаты расчета, представляющие отрицательный поток наличности, сопоставляются с положительным потоком наличности, формируемым расчетом выручки от реализации продукции. Результирующий поток, в начале отрицательный, затем положительный, и его

компоненты служат для определения доли продукции, которую необходимо выделить инвестору для покрытия его затрат.

Правила, определяющие, какие затраты инвестора подлежат возмещению, а какие нет, установлены специальными нормативными актами. Они в принципе исходят из формулы — возмещению подлежат все и только затраты, связанные с проектом.

В общем виде подлежат возмещению:

- капитальные вложения в освоение месторождения, включая все расходы инвестора на поиск, оценку, разведку и обустройство месторождения, а также внутри промысловый транспорт продукции до магистрального трубопровода;
- текущие эксплуатационные расходы (без амортизации).

В состав возмещаемых затрат, как правило, включаются также разовые платежи, которые выплачивает инвестор в различные периоды реализации проекта. Не подлежат возмещению обычно следующие виды затрат:

- непредвиденные расходы;
- потери, возмещаемые страховыми выплатами или возмещенные иными способами третьими лицами;
- различные бонусы и выплаты, которые в соответствии с действующим порядком учета затрат или положениями соглашения не подлежат возмещению;
- комиссионные при оформлении сделок и т.п.;
- затраты, превышающие установленные ограничения (сверхнормативные потери нефти при промысловой подготовке, потери попутного газа сверх установленного норматива утилизации и т.п.);
- штрафы и различные санкции, которые понес инвестор, вследствие нарушения им заключенных договоров, невыполнения действующих правил, требований и т.п.

Источником возмещения фактических затрат инвестора, подлежащих возмещению, является установленная доля добытого полезного ископаемого, выделяемая на эти цели. В различных соглашениях эта величина колеблется в очень широких пределах: от 20—30 процентов до 80—90 и даже 100 процентов.

Особенностью освоения месторождений полезных ископаемых, в том числе нефтяных и газовых, является то, что капитальные вложения начинаются еще до начала добычи и в основном заканчиваются тогда, когда достигает проектного уровня. Поэтому инвестор, в лучшем случае, может возместить свои затраты только через 5—7—10 лет.

На покрытие затрат выделяется обычно не вся добытая продукция. В результате в первые годы реализации проекта, когда выручка еще мала, нет возможности покрыть не только прошлые, но и текущие расходы. В соответствии с установленным порядком «задолженность» переносится на следующие годы до полного погашения.

Третья задача, которая должна решаться соглашением, состоит в выборе правила распределения прибыльной продукции между сторонами соглашения, т.е. государством и инвестором.

Каких-либо единых правил, принятых в мире для определения доли прибыльной нефти и способов ее деления между государством и инвестором, нет. Везде этот вопрос решается по-разному. В соглашениях первого поколения обычно принималось некоторое постоянное соотношение, действовавшее в течение всего периода. В них обычно доля государства преобладала и, превышая 50 процентов, доходила до 80—85—90 процентов. В соглашениях второго поколения стали применять уже шкалу раздела прибыльной продукции в зависимости от изменения того или иного показателя: суточного объема добычи, накопленной добычи и др. Наибольшее распространение в настоящее время получили показатели накопленной рентабельности.

Шкала строится таким образом, что в первые годы большая доля прибыльной продукции предназначается инвестору. По мере окупаемости его затрат доля государства возрастает. Пропорции государство — инвестор меняются примерно в таком порядке: в первые годы 20 :

80, затем 50 : 50 и после окупаемости капвложений 80 : 20. Эти цифры показывают лишь тенденцию. На практике применяются самые различные шкалы, но тенденция их построения именно такая.

В качестве показателя накопленной рентабельности обычно применяется один из двух: внутренняя норма прибыли (ВНП), или так называемый П-фактор (фактор прибыли).

ВНП характеризует средний процент, который дает анализируемый поток наличности за период жизни проекта. Он равен норме дисконта, при котором накопленный поток наличности равен нулю. Впервые показатель ВНП был введен в практику расчетов экономической эффективности капвложений в 1974 г. Величина ВНП, закладываемая в расчет, должна отражать, с одной стороны, нормальную норму прибыли, а с другой, — учитывать риски реализации проекта. Поэтому средняя величина ВНП по соглашению составляет 15—20 процентов для надежных проектов и 20—25 и более процентов для рискованных.

Величина П-фактора представляет собой обычно отношение накопленной чистой прибыли инвестора к суммарным капитальным вложениям. Минимально приемлемая величина П-фактора для аналогичных соглашений составляет 2,0—2,5 и более.

Для принятия решений, помимо этих показателей, используются: срок окупаемости затрат, дисконтированная и недисконтированная наличность, максимально отрицательная наличность, а также показатели, специфические именно для СРП: доля затратной продукции в общем объеме добычи; доля государства в общем объеме добычи и некоторые другие.

За исключением налога на прибыль и налога на добычу полезных ископаемых инвестор в течение срока действия соглашения освобождается от взимания налогов, сборов и иных обязательных платежей, предусмотренных законодательством. Взимание их заменяется разделом продукции на условиях соглашения.

При реализации СРП от уплаты акцизов освобождается ввоз на территорию РУ подакцизных товаров, предназначенных в соответствии с проектной документацией для выполнения работ по указанным соглашениям. Это положение распространяется на ввоз подакцизных товаров (за исключением табачной, алкогольной продукции, легковых автомобилей) инвесторами операторами указанных соглашений либо другими юридическими лицами, участвующими в выполнении работ по указанным соглашениям на основе договоров (контрактов) с инвесторами.

В отдельных случаях раздел произведенной продукции между государством и инвестором в соответствии с соглашением может осуществляться в ином порядке. При этом соглашение должно предусматривать условия и порядок:

- определения общего объема произведенной продукции и ее стоимости;

раздела между государством и инвестором произведенной продукции или ее стоимостного эквивалента и определения принадлежащих государству и инвестору долей произведенной продукции. Пропорции указанного раздела определяются соглашением в зависимости от геолого-экономической и стоимостной оценок участка недр, технического проекта, показателей технико-экономического обоснования, СРП;

- передачи государству принадлежащей ему в соответствии с условиями соглашения части произведенной продукции или ее стоимостного эквивалента;

- получения инвестором части произведенной продукции, принадлежащей ему в соответствии с условиями соглашения.

Заключение соглашения в соответствии с указанными условиями должно быть предусмотрено условиями конкурса (аукциона). В случае заключения соглашения без проведения конкурса (аукциона) оно устанавливается решением Правительства РУ и органа исполнительной власти соответствующей области Узбекистана.

В случае, если законами и иными нормативными правовыми актами РУ и органов местного самоуправления не предусмотрено освобождение инвестора от взимания налогов, сборов, пошлин и иных обязательных платежей в бюджеты РУ и местные бюджеты, часть прибыльной

продукции, являющаяся долей инвестора в соответствии с условиями соглашения, подлежит увеличению за счет соответствующего уменьшения доли государства на величину, эквивалентную сумме фактически уплаченных в бюджеты областей республики налогов, сборов, пошлин, иных обязательных платежей и уточненную на сумму, рассчитанную, исходя из ставок рефинансирования ЦБ РУ, действовавших в истекшем периоде. При этом распределение между РУ и соответствующей областью части прибыльной продукции, принадлежащей государству в соответствии с условиями соглашения, или ее стоимостного эквивалента подлежит корректировке на основе договоров.

Лекция 13.

СОГЛАШЕНИЕ О РАЗДЕЛЕ ПРОДУКЦИИ

Специфической разновидностью договоров на пользование недрами является так называемое соглашение о разделе продукции (СРП). Его организационно-правовой статус и содержание регулируются ЗРУ «О СРП». Следует четко различать закон о СРП и налоговый режим в форме раздела продукции.

В соответствии с ЗРУ «О СРП» недропользователь выполняет, по существу, функции подрядчика у государства. Добытая продукция остается в собственности государства до точки (момента) раздела. Взаимоотношения государства и недропользователя оформляются в форме гражданско-правового договора, который является основанием предоставления недропользователю права пользования участком недр. При этом используется специальный налоговый режим в форме раздела продукции.

Пока СРП применяются только при добыче нефти. Разрабатываются проекты использования режима СРП при освоении газовых месторождений, месторождений угля, драгоценных камней и металлов.

Следует отметить, что значительная часть статей этого типа договора сходна с лицензионным соглашением. Учитывая все эти обстоятельства, в настоящее время большая роль и значение придается СРП как наиболее перспективной форме договора недропользования.

Анализ мировой практики показывает, что в силу тех или иных различий политического, экономического, национального, природного характера при освоении ресурсов недр в этих странах используется достаточно много модификаций договоров, соглашений и контрактов.

Из огромного многообразия различных форм, типов и видов соглашений об освоении месторождений полезных ископаемых выделяют три основные формы, получившие следующие названия:

- соглашение типа «роялти — налог на прибыль»;
- соглашение о разделе продукции;
- контракт на предоставление услуг.

Соглашения типа «роялти — налог на прибыль» предусматривают, как следует из названия, взимание государством платы за право пользования недрами, налога на прибыль, а также некоторых других налогов. Применялись они с начала развития собственной нефтедобычи в странах Европы и Сев. Америки.

Соглашение типа «роялти — налог на прибыль» характеризуется следующими основными положениями:

- пользователь недр получает эксклюзивное право на поиск, разведку и разработку открытого месторождения, которые он осуществляет за счет собственных средств, принимая на себя все риски;
- вся добытая продукция принадлежит пользователю недр, который имеет право распоряжаться ею самостоятельно. Иногда в соглашении могут оговариваться определенные обязательства. Например, обязательство реализации части добытой продукции на внутреннем рынке и т.п.;

- пользователь недр уплачивает государству-собственнику недр платежи за право поиска и разведки, а также платеж за право добычи продукции, который осуществляется по усмотрению государства в денежной или натуральной форме;
- пользователь недр уплачивает налог на прибыль, а также другие оговоренные соглашением или законом общие налоги;
- сооружения и оборудование, используемые для нефтяных операций, являются собственностью пользователя недр.

Второй, наиболее распространенной, формой договоров на пользование недрами в настоящее время является Соглашение о разделе продукции. Помимо специфики экономических и фискальных расчетов они обладают и рядом юридических особенностей.

Главные черты СРП:

- государство-собственник недр определяет на конкурсной основе или прямыми переговорами компанию, которая выполняет роль подрядчика при освоении конкретного участка недр, (блока, месторождения). Компания получает эксклюзивное право на поиски, разведку и разработку открытого месторождения, которые она осуществляет за счет собственных средств, принимая на себя все риски;
- государство-собственник недр и компания владеют на определенных соглашением условиях долями добытой продукции;
- компания имеет право на возмещение своих расходов (капитальных вложений и текущих затрат) за счет установленной соглашением части продукции, добытой в пределах выделенного участка (так называемая затратная нефть), и получение определенной доли остающегося объема добытой продукции в качестве вознаграждения, так называемая прибыльная нефть;
- в зависимости от условия конкретного соглашения прибыль компании подлежит налогообложению, либо она освобождается от налогов. Эти условия учитываются при определении пропорций распределения прибыльной нефти между государством и компанией;
- сооружения и оборудование, используемые для нефтяных операций, переходят в собственность государства либо с момента их приобретения, либо постепенно, по мере их амортизации.

Исходя из этого, принципиальные различия между соглашениями типа «роялти — налог на прибыль» и СРП в следующем.

Соглашение типа «роялти — налог на прибыль» предусматривает предоставление пользователю недр права собственности на добываемую продукцию. Государство в этом случае имеет право на взимание с него платы за пользование недрами (роялти), а также налогов, предусмотренных законодательством страны. Таким образом, это соглашение гарантирует пользователю недр возможность владеть всей добытой продукцией. Однако обязывает его уплачивать относительно высокие налоги и отчисления государству. СРП предусматривает, что нефтяная компания юридически является подрядчиком владельца прав на недра, в качестве которого выступает государство или национальная нефтяная компания.

При этом компания получает право собственности на долю добытой продукции, эквивалентную ее затратам и рискам. Государство в этом случае имеет возможность более тщательно контролировать как сами работы в рамках проекта, так и вопросы собственности, связанные с добычей. В сравнении с соглашениями типа «роялти — налог на прибыль» в разделе продукции государство взимает с компании в целом более низкие налоги.

Контракт на предоставление услуг, или сервисное соглашение, наибольшее распространение получил в Бразилии. Компания на условиях риска осуществляет работы по поискам и разведке, а в случае открытия коммерческого месторождения финансирует и его обустройство. После этого государственная нефтяная компания берет месторождение под свой контроль. Затраты сервисной компании возмещаются за счет добытой продукции. При

этом она имеет право на приобретение и реализацию определенного объема добытой продукции.

Выше шла речь о сервисной форме лицензионных договоров. В то же время сервисные договора получили широкое распространение как обычный подрядный договор при выполнении отдельных операций в процессе пользования недрами. Отличительная особенность некоторых сервисных соглашений состоит в том, что они могут заключаться на условиях риска. Это в первую очередь соглашения на производство работ по интенсификации притока нефти, капитального ремонта скважин и т.п. Сервисный договор, как указывалось обычно, предусматривает определенную зависимость вознаграждения от объема дополнительно добытой продукции. Виды и методы таких расчетов могут быть самые различные. Однако правилом является расчет в натуральной форме.

Сравнение экономического и фискального механизма этих форм договорных отношений, применяемых в недропользовании («роялти — налог на прибыль», СРП), показывает, что с чисто экономической точки зрения существует теоретическая возможность обеспечить одинаковые поступления государству независимо от форм соглашения. Главное требование, предъявляемое к любому соглашению об освоении ресурсов недр, состоит в том, что его экономический и фискальный режим должен быть гибким и обеспечивать инвестору надежное покрытие его затрат и получение справедливой прибыли с учетом рисков, а государству — возможность осваивать месторождения с различными горно-геологическими и экономико-географическими характеристиками, обеспечивая необходимые потребности народного хозяйства, а также получение соответствующей доли прибыли и горной ренты. В этом отношении оптимальной формой является Соглашение о разделе продукции.

Соглашение о разделе продукции

Механизм раздела продукции

Для понимания правовых особенностей СРП необходимо иметь представление о механизме раздела продукции как специальном налоговом режиме.

Общераспространенную модель налогообложения, действующую в недропользовании, можно представить в виде:

$$\Pi = [B - (T + A)] (1 - P),$$

где Π — чистая прибыль фирмы;

B — выручка от реализации добытой продукции;

T — текущие затраты, включающие налог на добычу и ряд других сборов и платежей за пользование недрами;

A — амортизация;

P — ставка налога на прибыль.

Это упрощенная схема, не учитывающая большое число других платежей и налогов, которые в основном учитываются в составе текущих затрат. Она предусматривает «раздел выручки», которую инвестор использует для покрытия текущих и капитальных затрат, уплаты налогов и получения чистой прибыли.

Такая модель эффективно действует при относительно стабильном экономическом режиме и приемлемом уровне инфляции.

С середины XX столетия иностранные нефтяные компании утратили свои привилегии и стали испытывать характерные, в частности, для развивающихся государств, проблемы инфляции, налогового бремени, политической и экономической нестабильности. В качестве альтернативы в начале 60-х годов возникла идея использовать для расчетов добытую нефть, которая, по существу, являлась твердой валютой. В свою очередь нефтедобывающие государства также были заинтересованы во введении в нефтяном секторе расчетов на стабильной основе. Выход был найден в том, что расчеты стали вести не в денежной форме,

которая была подвержена инфляции, а в натуральной форме, имеющей достаточно стабильный характер.

Разрабатывая новую систему, основанную на использовании натуральной формы расчетов, нефтяные компании сумели одновременно внедрить в нее правила, позволяющие не только снизить налоги, но и получить целый ряд дополнительных льгот и гарантий.

В случае освоения малоэффективного месторождения необходимо предоставить инвестору налоговые льготы, чтобы он мог получить нормальную норму прибыли. Но в законодательном порядке получить индивидуальные льготы сложно. При системе раздела продукции эта проблема решается на стадии переговоров по каждому проекту. Возникает возможность получить льготный режим налогообложения, не требуя льгот в явном виде.

Основной особенностью новой системы является то, что условия соглашения формируются заранее, на стадии заключения соглашения, и не меняются в течение всей жизни проекта. При этом на период 15—20—25 и более лет необходимо прогнозировать уровни и динамику добычи, капитальные и текущие затраты и, наконец, цены на реализуемую продукцию.

При обычном налоговом режиме расчеты ведутся по стабильным единым для всех пользователей недр нормативам (налог на прибыль и т.п.). В случае СРП действует уже несколько нормативов, причем установленных именно для данного месторождения.

В результате при ошибке прогноза могут возникать большие отклонения по разным проектам. В то же время при обычной системе налогообложения изменение ситуации одинаково влияет на всех.

Особенностью экономических расчетов в СРП является замена в приведенной выше формуле амортизации на показатель «капитальные вложения».

Погашение капитальных вложений, таким образом, идет не путем амортизации, а путем списания части осуществленных ранее в данном году капитальных вложений.

Вторая особенность СРП состоит в том, что вся выручка за минусом платежей за пользование недрами делится на две части:

- одна направляется на покрытие затрат по освоению месторождения, так называемая компенсационная продукция;
- другая, оставшаяся часть, представляет собой так называемую прибыльную продукцию, подлежащую разделу между государством и пользователем недр.

Принципиальная упрощенная схема расчетов состоит в следующем. Из общей выручки вычитается роялти, оставшаяся часть делится на затратную и прибыльную продукцию. Прибыльная продукция в свою очередь распределяется между пользователем недр и государством. Пользователь недр уплачивает налог на прибыль. Оставшаяся часть представляет его чистую прибыль. Таким образом, доля государства складывается из трех элементов:

- налоги за пользование недрами и налог на добычу;
- государственная доля прибыльной нефти;
- налог на прибыль пользователя недр.

Встречаются и более простые схемы. Самая простая и удобная для инвестора — когда он не выплачивает никаких налогов, а получает только долю компенсационной нефти и долю продукции. Основное требование при определении условий раздела остается то же самое.

ПРЕДМЕТ СОГЛАШЕНИЯ

Методология решения специфических организационно-правовых вопросов, присущих СРП, содержащаяся в ЗРУ «О СРП», хотя и базируется на обобщении мирового опыта, во многом оригинальна и направлена на учет специфики недропользования Узбекистана.

Вторая существенная особенность состоит в том, что ЗРУ «О СРП» вводит не только специфический механизм, но целый ряд льгот и гарантий, которые отсутствуют как в

законодательстве о недрах, так и в налоговом законодательстве, законодательстве об инвестиционной деятельности. Таким образом, можно утверждать, что ЗРУ «О СРП» вводит специальный режим недропользования. Исходя из этого, его можно подразделить на три части:

- правила, определяющие вопросы, общие для всех форм договорных отношений при освоении полезных ископаемых;
 - правила, предусматривающие дополнительные льготы и гарантии, действующие в качестве определенных изъятий из законодательства, возникающих и вводимых только применительно к СРП;
 - правила, определяющие специфический характер экономических и фискальных расчетов, присущих только СРП.
- Рассмотрим каждую часть более подробно.

1. Правила, общие для лицензионного соглашения и СРП:

- первоначальные сроки действия соглашения, в том числе периода геологического изучения; разведки и добычи; его продление; минимальные обязательства поисковых и разведочных работ; обязательства постепенного сокращения поискового лицензионного участка; программа и бюджет поискового этапа;
- бонусы;
- коммерческое открытие;
- обязательства по объемам добычи; программа и бюджет этапа разведки и добычи; пункт поставки; цены;
- требования по рациональной разработке месторождения, охране недр, защите окружающей среды, технике безопасности;
- общие правила и обязательства сторон договора (соглашения), т.е. государства и пользователя недр (инвестора);
- бухгалтерский учет и аудит;
- конфиденциальность;
- освобождение от обязательств;
- форс-мажор;
- уведомление, реквизиты;
- страхование.

2. Правила, предусматривающие специальные льготы и гарантии при пользовании недрами на условиях СРП.

- приоритет правил ЗРУ «О СРП» над правилами, установленными другими законами;
- стороной соглашения может быть не только юридическое лицо, но и объединение юридических лиц, не имеющее статуса юридического лица, но действующее на принципах солидаризации прав и обязанностей;
- гарантия продления срока действия соглашения по инициативе инвестора на период, достаточный для завершения экономически целесообразной добычи минерального сырья и обеспечения рационального использования и охраны недр;
- компенсационная и часть прибыльной продукции инвестора принадлежат ему на праве собственности и могут быть им вывезены с таможенной территории РУ без каких-либо ограничений;
- имущество, вновь созданное или приобретенное инвестором и используемое им для выполнения работ по соглашению, является собственностью инвестора, если иное не предусмотрено соглашением. Право собственности на указанное имущество может перейти от инвестора к государству со дня, когда стоимость указанного имущества полностью возмещена, или со дня прекращения соглашения, или с иного согласованного сторонами дня на условиях и в порядке, которые предусмотрены соглашением;
- учет финансово-хозяйственной деятельности инвестора при выполнении работ по СРП осуществляется по каждому отдельному соглашению, а также обособленно от такого

- учета при выполнении им иной деятельности, не связанной с соглашением;
- для выполнения работ по соглашению инвестор может иметь специальные банковские счета в национальной и (или) иностранной валюте в банках на территории РУ и (или) на территориях иностранных государств, используемые исключительно для выполнения указанных работ. На инвестора, а также на юридических лиц (операторов соглашения, подрядчиков, поставщиков, перевозчиков и других лиц), участвующих в выполнении работ по соглашению на основе договоров (контрактов) с инвестором, не распространяются требования обязательной продажи на валютном рынке РФ части выручки в иностранной валюте, полученной при выполнении работ по соглашению;
- право передачи прав и обязанностей по соглашению;
- условия соглашения сохраняют свою силу в течение всего срока действия. Внесение изменений в соглашение допускается только по согласию сторон. Указанное положение не применяется в случае, если законодательством Ру вносятся изменения в стандарты (нормы, правила) по безопасному ведению работ, охране недр, окружающей природной среды и здоровья населения, в том числе в целях приведения их в соответствие с аналогичными стандартами (нормами, правилами), принятыми и общепризнанными в международной практике;
- инвестору гарантируется защита имущественных или иных прав, приобретенных и осуществляемых им в соответствии с соглашением споры между государством и инвестором, связанные с исполнением, прекращением и недействительностью соглашений, разрешаются в соответствии с условиями соглашения в суде, в арбитражном суде или в третейском суде (в том числе в международных арбитражных институтах);
- в соглашениях, заключаемых с иностранными гражданами и иностранными юридическими лицами, может быть предусмотрен отказ государства от судебного иммунитета, иммунитета в отношении предварительного обеспечения иска и исполнения судебного и (или) арбитражного решения.

3. Правила, определяющие специфический характер экономических и фискальных расчетов в СРП.

Режим СРП, относимый НК Ру к категории специальных налоговых режимов, предусматривает специфический механизм учета и возмещения затрат, а также раздела прибыли между государством и компанией, заменяющий традиционный режим налогообложения деятельности компании.

Варианты структуры соглашения

Изучение оригиналов соглашений целого ряда государств, обладающих самым крупным собранием соглашений и специализирующихся в этой области, позволяет утверждать, что в мире уже выработан определенный стандарт в этой области. Приведем следующую достаточно типичную структуру соглашения:

1. Преамбула.
2. Определения.
3. Срок действия соглашения.
4. Прекращение и приостановление действия.
5. Программы работ и сметы расходов соглашения.
6. Обустройство и добыча.
7. Бонусы.
8. Права и обязанности национальной нефтяной компании (государства).
9. Права и обязанности инвестора.
10. Оценка углеводородов.
11. Налоги, сборы и платежи.
12. Возмещение затрат.
13. Персонал.
14. Право собственности на имущество.
15. Перечень прав.
16. Бухгалтерский учет.
17. Юридический статус.
18. Подрядные работы.
19. Разрешение споров.
20. Страхование.
21. Ликвидационные работы.
22. Заключительные положения.

В процессе подготовки проектов СРП предлагается два достаточно оригинальных варианта структуры СРП.

В качестве примера приведен перечень статей и входящих в них параграфов одного из разработанных проектов СРП.

1. Преамбула.
2. Определения терминов.
3. Права и обязанности сторон в отношении контрактной территории.
4. Права и обязанности сторон при осуществлении работ по соглашению.

Основные положения статьи 4: программы работ и сметы расходов, охрана имущества, технический контроль качества работ, ответственность за нарушение сроков выполнения программ работ, охрана труда и техника безопасности, программа подрядных работ, вопросы охраны окружающей среды, техники безопасности, работы по ликвидации и консервации, банковские операции, страхование, учет и отчетность и др. Всего 26 самостоятельных параграфов.

5. Права и обязанности сторон в отношении.

Основные положения статьи 5: учет и хранение, раздел, оценка углеводородов, обязанности инвестора в отношении углеводородов до их раздела.

6. Права и обязанности сторон в отношении имущества и информации.
7. Налоги, сборы и иные обязательные платежи при исполнении соглашения.
8. Попутный нефтяной газ.
9. Конфиденциальность.
10. Вступление соглашения в силу и срок его действия.
11. Расторжение и изменение соглашения.
12. Ответственность сторон по соглашению.
13. Передача прав и обязанностей по соглашению.
14. Разрешение споров.
15. Стабильность условий соглашения.
16. Прочие положения.

Следует отметить, что во всех разработанных вариантах СРП общее содержание и перечень норм и правил примерно одинаковы. В основном они определяются не структурой, а организационно-правовой, геолого-технической и коммерческой спецификой процесса освоения конкретного участка недр на условиях СРП: его местоположение, вид минерального сырья (нефть, газ), освоенность (новое, предусматривающее поиск и разведку, разрабатываемое) и т.п. Учитывая это, рассмотрение основных норм и правил, формирующих СРП, приводится ниже, в рамках наиболее типичной структуры соглашения.

Основные положения соглашения

Предложенный вариант текста СРП представляет собой обобщение положений многочисленных вариантов проектов конкретных соглашений и модельных СРП.

За основу принят наиболее полный вариант соглашения, предусматривающий проведение геологического изучения (поиск, оценка) недр, разведку и добычу на нефтегазовом месторождении, расположенном на суше.

Соглашение состоит из преамбулы, статей определяющих его предмет, права и обязательства сторон, а также приложений, являющихся неотъемлемой частью соглашения.

Приведенный ниже перечень и нумерация статей, а также цифровые параметры сроков и т.п. являются достаточно типичными, но условными и в данном тексте приведены для удобства изложения

ЗАКЛЮЧЕНИЕ СОГЛАШЕНИЯ

До принятия ЗРУ «О СРП» порядок проведения переговоров, разработки условий пользования недрами и проекта соглашения регламентировался распоряжениями Правительства РУ. В этом смысле достаточно типичным является подготовка к заключению СРП по освоению нефтяных месторождений:

- была установлена форма предоставления права пользования недрами - соглашение о разделе продукции;

— определены представители государства, уполномоченные вести переговоры;

- определены представители инвестора;
- дано указание начать переговоры и по их результатам представить в Правительство РУ проект соответствующего соглашения;
- поручено провести переговоры группе ответственных сотрудников ряда центральных министерств и ведомств, а также администраций местных хокимиятов.

Министру топлива и энергетики РУ в этот период были предоставлены полномочия определить условия соглашения и утвердить директивы делегации на переговоры по проекту освоения месторождения, и наконец, сформировать по согласованию с заинтересованными республиканскими органами исполнительной власти состав экспертной группы.

Все эти положения достаточно четко и полно регламентировали процедуру переговоров.

С 2001 года процедура заключения соглашения стала регламентироваться нормами ЗРУ «О СРП». Начинаясь она в соответствии с законодательством, при конкурсной форме отбора недропользователя — с момента принятия соответствующего заключения конкурсной комиссией, а при бесконкурсной — с даты принятия соответствующего совместного решения Правительства РУ и органа местной исполнительной власти. Сама же процедура в принципе не зависит от формы принятия решения о ее начале.

Закон возлагает разработку условий пользования недрами и подготовку проекта соглашения по каждому объекту недропользования на Комиссию, создаваемую Правительством РУ по согласованию с органом исполнительной власти соответствующей области РУ (далее — Комиссия по подготовке проекта СРП). Эта Комиссия и по своему составу и по статусу принципиально отличалась от так называемой конкурсной комиссии, которая организуется для проведения торгов и после их завершения прекращает свои полномочия.

В состав указанной Комиссии входят представители республиканских органов исполнительной власти, в том числе представители ГосКомГеологии или его территориального подразделения, представители органа исполнительной власти соответствующей области РУ. В случаях, если предоставляемые участки недр расположены на территориях традиционного проживания и хозяйственной деятельности народов, в состав указанной Комиссии включаются представители соответствующих органов местного самоуправления. В случае необходимости к работе указанной Комиссии привлекаются производственные и научные организации, а также эксперты и консультанты.

Основными функциями Комиссии по подготовке проекта СРП являются:

- разработка условий пользования участками недр;
- подготовка проекта текста Соглашения, включая согласование его с соответствующими республиканскими органами исполнительной власти и органами государственной власти областей РУ;
- организация и проведение переговоров с инвестором и окончательное согласование условий СРП, включая проведение всех предусмотренных законодательных экспертиз.

В согласовании текста проекта СРП обычно участвуют следующие республиканские министерства и ведомства: Минэнерго, Министерство горно-добывающей промышленности и геологии, ГосКомПромБезопасности, Минэкономразвития, Минфин, МЧС, Минюст, Минтранс, ГТК, Агентство гортехнадзора и др.

Законодательство о СРП предусматривает такие понятия, как «начальные условия конкурса или аукциона», а также «обязательные условия конкурса или аукциона» и «...все необходимые условия Соглашения, не являющиеся обязательными условиями конкурса или аукциона». Все это означает установленное законодательством требование жесткой связи результатов торгов и условий Соглашения.

Исходя из этого, Комиссия по подготовке проекта СРП:

- разрабатывает проект Соглашения на основе обязательных условий конкурса или аукциона либо Инвестор вправе представить на ее рассмотрение свой проект Соглашения с включением в него обязательных условий конкурса или аукциона;

- при разработке проекта Соглашения использует перечень требований к содержанию Соглашения или положения текста примерного СРП, а также нормы, соответствующей инструкцией об особенностях бухгалтерского учета и положением о составе возмещаемых и невозмещаемых затрат при исполнении Соглашения;
- организует и проводит переговоры с уполномоченной делегацией Инвестора, в ходе которых осуществляется окончательное согласование всех (в том числе технических, технологических, экологических, организационных, экономических, правовых и коммерческих) условий Соглашения в ходе переговоров руководствуется директивными указаниями, утверждаемыми Правительством РУ или уполномоченным на это республиканским министерством (ведомством), по согласованию с администрацией соответствующей области РУ, в которых определяется позиция государства по условиям соглашения, не являющимся обязательными условиями конкурса или аукциона. При этом в директивных указаниях предусматривается, что условия Соглашения не должны противоречить условиям конкурса или аукциона.

Предметом торгов между Комиссией по подготовке проекта СРП и уполномоченной делегацией Инвестора не могут быть:

- условия, худшие, чем зафиксированные в протоколе конкурсной комиссии;
- стандарты, нормы и правила, установленные законодательством РУ;
- требования по охране окружающей среды, технике безопасности и ведению работ;
- положения Типового соглашения, если оно предусмотрено было условиями конкурса или аукциона.

Комиссия по подготовке проекта СРП и уполномоченная делегация Инвестора после согласования проекта соглашения составляют и подписывают совместный протокол о завершении переговоров.

Председатель и все уполномоченные члены этой Комиссии, а также руководитель и все уполномоченные члены делегации Инвестора парафируют три экземпляра проекта соглашения и направляют их соответственно Правительству РУ, администрации области и Инвестору для окончательного изучения и подготовки к подписанию.

Парафирование (от фр. *parapher*) - сокращенная подпись (завиток, росчерк), которая ставится на оригинале документа (акта гражданского состояния, коммерческих или других документов) ниже подписи с целью удостоверения поправки или ссылки, а также с тем, чтобы предотвратить любые его исправления, подлог, подделки.

Под парафированием может пониматься один из способов установления аутентичности текста договора, т.е. его подлинности. Парафирование не является обязательным этапом заключения договора. Однако оно позволяет избежать возникновения в дальнейшем каких-либо споров и недоразумений по поводу текста договора, ибо является неопровержимым доказательством его согласования уполномоченными лицами. После парафирования обычно происходит подписание парафированного текста.

Парафирование может осуществляться:

- в конце договора;
- в конце каждой страницы договора;
- в конце каждой статьи (пункта) договора.

Парафирование осуществляется сторонами в разных частях текста (страниц, статей) договора: одна — в правой, другая — в левой или наоборот.

В случае парафирования каждой страницы или статьи договора фамилия уполномоченных пишется один раз, обычно в конце.

Решение о подписании соглашения со стороны Государства принимается Правительством РУ и органом исполнительной власти соответствующей области РУ или в случаях, предусмотренных ЗРУ «О СРП», Правительством РУ по согласованию с органами областной исполнительной власти.

Подписание соглашения от имени РУ осуществляется Правительством РУ и администрацией соответствующей области РУ, на территории которой расположен участок недр, или уполномоченный на то республиканским органом исполнительной власти и органом исполнительной власти области. При этом администрация области может передать полномочия на подписание соглашения Правительству РУ, а Правительство РУ может передать такие полномочия администрации области.

Если в качестве инвестора выступает не имеющее статуса юридического лица объединение юридических лиц, соглашение со стороны Инвестора подписывается одним из участников такого объединения, имеющим полномочия на совершение сделок от имени всех участников в соответствии с договором об образовании такого объединения, либо всеми участниками этого объединения.

Лицензия на пользование недрами, которая удостоверяет право пользования участком недр, указанным в Соглашении, выдается инвестору республиканским органом управления Государственным фондом недр (Министерство горно-добывающей промышленности и геологии Республики Узбекистан) или его территориальным подразделением и органом исполнительной власти соответствующей области в течение 30 дней после подписания Соглашения.

Указанная лицензия выдается на срок действия соглашения и подлежит продлению или переоформлению либо утрачивает силу в соответствии с условиями Соглашения.

В случае если в качестве Инвестора выступает не имеющее статуса юридического лица объединение юридических лиц, лицензия выдается одному из участников такого объединения с указанием в этой лицензии на то, что данный участник выступает от имени этого объединения, а также с указанием всех других участников объединения.

В соответствии с законодательством Соглашение может вступать в силу (варианты, оговариваемые в Соглашении):

- с момента его заключения, т.е. с даты подписания (даты последней подписи) договаривающимися сторонами;
- через определенное число дней или месяцев с момента его заключения;
- с даты получения лицензии, удостоверяющей право пользования участком недр, указанным в Соглашении;
- с даты утверждения соглашения федеральным законом.

Соглашение (условия соглашения) применяется в отношении всех или специально перечисленных прав и обязательств (варианты, оговариваемые соглашением):

- с определенной Соглашением даты или через определенное число дней с даты заключения Соглашения и т.п.;
- с даты вступления определенного Соглашением события (принятия тех или иных нормативных актов, решений Правительства РУ и т.п.);
- с определенной даты в отношении тех или иных прав и обязательств.

Например, положения Соглашения будут применяться:

- в отношении налогов, удерживаемых у источника, к суммам, выплаченным или начисленным после 1 января календарного года, следующего за годом, в котором состоялось заключение Соглашения;
- в отношении других налогов за налоговые годы, начинающиеся 1 января или после 1 января календарного года, следующего за годом, в котором состоялось заключение Соглашения;
- в отношении с третьими лицами с момента получения лицензии или регистрации Соглашения.

Соглашения могут быть заключены под отлагательным или отменительным условием, если стороны поставили соответственно возникновение или прекращение прав и обязанностей в зависимости от некоторых обстоятельств, наступление которых носит

вероятностный характер, т.е. всегда есть основания предполагать, что они либо вообще не наступят, либо нельзя точно установить срок (дату) их наступления.

В случае, если Комиссия по подготовке проекта СРП и уполномоченная делегация Инвестора не достигли согласия, они составляют протокол, фиксирующий разногласия, с соответствующими обоснованиями, и направляют его Правительству РУ и администрацию соответствующей области. Правительство РУ и администрация области совместно принимают решение либо об изменении условий Соглашения, если это не противоречит законодательству, либо совместно с Инвестором принимают соответствующее решение о продолжении или прекращении переговоров или о других действиях в соответствии с законодательством.

Администрация области обязана в процессе подготовки проекта Соглашения до его подписания обеспечить все согласования и разрешения органов местного самоуправления, необходимые для реализации Соглашения. Областной хокимият со стороны государства обеспечивает и несет ответственность за решение всех вопросов, возникающих между Инвестором и органами местного самоуправления в процессе исполнения Соглашения, о чем в Соглашении делается специальная запись.

Такое соглашение должно предусматривать:

- порядок распределения и реализации объектов добытой продукции, принадлежащих по условиям Соглашения республике и области;
- организационные, коммерческие и правовые мероприятия в области использования всех видов инфраструктуры, подготовки и использования трудовых и предоставления Инвестору материальных ресурсов и т.п.;
- организационные мероприятия по осуществлению контроля исполнения Соглашения.

Лекция 14.

ПРИНЦИПЫ И НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ

Объективной особенностью использования ресурсов недр, в частности добычи полезных ископаемых, являются тесная зависимость полноты их извлечения и затрат на него.

Максимальная прибыль (интересы нынешнего положения) достигается при «снятии сливок», т.е. извлечении относительно небольшой легко извлекаемой части полезного ископаемого. Максимально полное извлечение достигается за счет увеличения затрат и соответствующего снижения прибыли. Задачей государственного регулирования является установление организационно-правового механизма, направленного на наиболее полное извлечение полезного ископаемого при обеспечении приемлемого в современных условиях уровня рентабельности производственного процесса.

В соответствии с провозглашенной концепцией, а также основными положениями действующей Конституции РУ отношения недропользования формируются на базе следующих основных принципов:

1. государственная собственность на недра и различные формы собственности на добытые из недр полезные ископаемые и иные ресурсы;
2. совместное ведение РУ и ее областей по вопросам владения, пользования и распоряжения недрами;
3. использование полезных свойств недр путем предоставления их только в пользование с регламентацией условий пользования;
4. платность пользования недрами, включая введение специальных сборов и платежей.

Указанные принципы являются достаточно распространенными в мировой практике недропользования. В то же время формы их конкретной реализации в РУ имеют ряд специфических особенностей, определяемых главным образом устройством государства. При этом за государством в лице уполномоченных органов и различных ветвей власти сохраняется функция государственного регулирования всего комплекса специфических отношений, возникающих в процессе использования различных полезных свойств недр, как связанных, так и не связанных с добычей полезных ископаемых.

Основной задачей государственного регулирования отношений недропользования является обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы, ее рационального использования и охраны недр в интересах нынешнего и будущих поколений народов РУ. Решение этой задачи возлагается на республиканские органы власти и органы власти областей республики, которые через специальные институты осуществляют предоставление недр в пользование, рациональное использование и охрану недр, учет и контроль за использованием недр.

Закон РУ «О недрах» определил, что в задачи государственного регулирования входят:

1. обеспечение геологического изучения всей территории РУ;
2. обеспечение развития минерально-сырьевой базы и подготовки резерва участков недр, используемых для строительства подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;
3. определение объемов добычи основных видов полезных ископаемых на текущий период и на перспективу по РУ в целом и по областям;
4. установление квот на поставку добываемого минерального сырья;
5. введение платежей, связанных с использованием недрами, а также регулирование цен на отдельные виды минерального сырья;
6. установление стандартов (норм, правил) в области геологического изучения, использования и охраны недр, безопасного ведения работ, связанных с использованием недрами, а также рационального использования и охраны недр.

Государственное регулирование отношений недропользования осуществляется через систему органов управления, определение задач, функций и полномочий которых базируется на законодательно закрепленном разграничении компетенции органов власти РУ, областей и органов местного самоуправления в сфере отношений недропользования.

Законодательство о недрах определило, что государственное регулирование отношений недропользования осуществляется по трем основным направлениям — управление, учет и контроль.

Государственное управление в сфере недропользования осуществляется Президентом РУ, Правительством РУ, министерствами и ведомствами в пределах их полномочий, органами исполнительной власти областей РУ, республиканским органом управления Государственным фондом недр, в качестве которого в настоящее время выступает Министерство горнодобывающей промышленности и геологии Республики Узбекистан. В соответствии со своим статусом Министерство, как республиканский орган управления государственным фондом недр, и его территориальные органы не могут выполнять функции управления хозяйственной деятельностью предприятий, осуществляющих разведку и разработку месторождений полезных ископаемых либо строительство и эксплуатацию подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, и заниматься коммерческой деятельностью.

Специфическим, не единственным, но, пожалуй, наиболее действенным направлением государственного управления недропользованием является бюджетное регулирование, реализуемое через бюджетную систему.

Действенность бюджетного регулирования обеспечивается тем, что годовой бюджет республики принимается в форме закона. В расходной и доходной частях республиканского бюджета, в бюджетах областей РУ, а также бюджетах органов местного самоуправления деятельность в сфере недропользования выделяется отдельными позициями. Перечень этих позиций периодически видоизменяется в зависимости от текущих задач отрасли.

В составе **доходной части республиканского бюджета** выделяются следующие виды поступлений.

1. В составе налоговых доходов:
2. акцизы на природный газ;
3. налог на добычу полезных ископаемых, платежи за проведение поисковых и разведочных работ, пользование недрами в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, платежи за пользование недрами при реализации СРП и др.
4. В составе неналоговых доходов:
5. доходы от деятельности государственных совместных предприятий;
6. доходы от реализации СРП;
7. возмещение инвестором прошлых затрат государства на проведение геологоразведочных работ при реализации СРП;
8. стоимость реализованной прибыльной продукции, принадлежащей государству по СРП.

В **составе расходной части республиканского бюджета** выделяются следующие статьи расходов, учитывающие затраты на недропользование:

1. топливно-энергетический комплекс;
2. пополнение государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней;
3. республиканский и территориальный фонды воспроизводства минерально-сырьевой базы.

В **составе видов расходов** функциональной классификации расходов бюджета выделяются следующие статьи расходов на недропользование:

1. формирование и использование централизованного резервного фонда социальной поддержки работников ликвидируемых угольных шахт и разрезов;
2. геологическое изучение недр для республиканских нужд;
3. расходы на управление Государственным фондом недр;
4. геологоразведочные работы;
5. расходы на ликвидацию особо убыточных и неперспективных угольных шахт и разрезов;
6. научно-техническое и проектное обеспечение реструктуризации угольной промышленности;
7. мероприятия социальной поддержки работников горной промышленности;
8. предоставление организациям угольной промышленности инвестиций и средств на разработку научно-технических программ;

9. селективная поддержка угледобывающих предприятий;
10. реализация отраслевых тарифных соглашений на предприятиях и в организациях угольной промышленности и шахтного строительства;
11. расходы на управление угольной отраслью;
12. формирование и использование централизованного резервного фонда реструктуризации угольной промышленности;
13. мероприятия по созданию безопасных условий работы в угольной промышленности.

Перечень расходов бюджета показывает направления и наиболее значимые в настоящее время проблемы, в частности ситуация в угольной отрасли.

Другим направлением государственного управления и регулирования в сфере недропользования является лицензирование. Оно осуществляется с одной стороны в соответствии с ЗРУ «О лицензировании отдельных видов деятельности», с другой - в рамках системы государственного лицензирования пользования недрами, которая регламентирует организационно-правовые вопросы предоставления недр в пользование.

Учет использования недр - важнейший инструмент государственного регулирования недропользования. Помимо обычных форм учета, установленных для промышленных предприятий (статистический, бухгалтерский и др.) в недропользовании, он осуществляется в форме ведения государственного баланса запасов полезных ископаемых, составления кадастра месторождений и других геологических объектов. Организация этой работы возложена на Министерство горно-добывающей промышленности и геологии Республики Узбекистан.

Другим направлением государственного регулирования недропользования является осуществление государственного контроля за рациональным использованием и охраной недр, а также надзор за безопасным ведением работ, связанных с использованием недрами.

Задачей государственного контроля за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр является обеспечение соблюдения всеми пользователями недр законодательства, установленного порядка пользования недрами, утвержденных в установленном порядке стандартов (норм, правил) в области геологического изучения, использования и охраны недр, правил ведения государственного учета и отчетности.

Государственный контроль за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр осуществляется органами государственного геологического контроля и органами государственного горного надзора во взаимодействии с природоохранными и другими контрольными органами.

Задачей государственного надзора за безопасным ведением работ, связанных с использованием недрами, является обеспечение соблюдения всеми пользователями недр законодательства, утвержденных в установленном порядке стандартов (норм, правил) по безопасному ведению работ, предупреждению и устранению их вредного влияния на население, окружающую природную среду, здания и сооружения.

Государственный надзор за безопасным ведением работ, связанных с использованием недрами, возлагается на органы государственного горного надзора. Органы государственного горного надзора осуществляют свою деятельность во взаимодействии с органами государственного геологического контроля, природоохранными и иными контрольными органами, профессиональными союзами, другими общественными объединениями.

Система пользования недрами

В соответствии с природными, организационными, экономическими, технологическими и правовыми особенностями процесс пользования недрами можно представить в виде единой системы, в составе которой выделяются три самостоятельные подсистемы:

1. предоставление участков недр в пользование;
2. пользование недрами в соответствии с установленными условиями производства работ;
3. контроль и надзор за соблюдением установленных требований и ограничений

при пользовании недрами.

Несмотря на то, что все три подсистемы в определенной мере взаимосвязаны и взаимообусловлены, действуют и развиваются они достаточно самостоятельно.

Законодательство с различной степенью детальности регламентирует отношения недропользования как в рамках всей системы, так и особенно в рамках отдельных подсистем.

Первая подсистема — предоставление недр в пользование — призвана регулировать относительно новый вид отношений, возникающий между государством-собственником недр и потенциальными потребителями их полезных свойств, т.е. потенциальными пользователями недр. Отношения эти строятся на принципах демократии и рыночных отношений. В рамках этой подсистемы соответствующие государственные органы определяют программу освоения недр, конкретные зоны изучения и участки недр, которые предполагается предоставить в пользование. После этого в соответствии с действующим порядком производится выбор конкретного недропользователя и юридическое оформление предоставления ему права пользования недрами на определенных условиях. Эта подсистема в законодательстве о недрах получила название - государственная система лицензирования пользования недрами.

Возникновение этих правоотношений, по существу, относится к моменту принятия и ввода в действие Закона РУ «О недрах». Поэтому не случайно значительная часть текста закона была посвящена именно предоставлению недр в пользование. Практика последующих лет показала, что отношения, возникающие в этой подсистеме, весьма сложны и многообразны. Они требуют создания большого числа новых законодательных и иных нормативных правовых актов.

Вторая подсистема регулирует отношения, возникающие в процессе пользования недрами, т.е. осуществления недропользователем определенного вида деятельности в рамках полученного права, в частности права на проведение поисков, разведки и разработки месторождений, либо работ по использованию недр в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых.

Отношения, возникающие в процессе пользования недрами и особенно при поиске, разведке и разработке месторождений полезных ископаемых, регламентируются в основном правовыми нормативными отраслевыми и межотраслевыми документами, изданными различными министерствами и ведомствами бывшего СССР. Хотя они во многом, особенно в части регламентации технических и технологических вопросов, сохранили свое значение, требуется их пересмотр с учетом как специфики рыночных отношений, так и достижений в области научно-технического прогресса. Это гигантская работа, поскольку речь идет о сотнях нормативных документов.

Третья подсистема, функционирующая параллельно с первой и второй, призвана регулировать отношения, возникающие в процессе осуществления контроля и надзора со стороны государства за действиями пользователя недрами, соблюдением им взаимосогласованных условий выполнения работ на предоставленном участке недр, а также общих требований пользования недрами. За рубежом вопросами контроля и надзора за освоением ресурсов недр занимаются специализированные правительственные органы, наделяемые очень широкими полномочиями. В этой работе активно участвуют органы муниципальной власти, а также общественные организации. Жесткость контроля и надзора ни в коем случае не означает вмешательство в хозяйственную деятельность недропользователя. Главная задача органов государственного контроля состоит в обеспечении безусловного выполнения заранее установленных условий пользования недрами, норм и правил поиска месторождений, их разведки и разработки, охраны окружающей природной среды, а также техники безопасности проведения горных работ.

Организационно-правовое регулирование отношений в рамках третьей подсистемы осуществляется органами государственного геологического контроля, государственного

горного надзора, государственного экологического контроля, отраслевыми органами, выполняющими отдельные специфические контрольно-надзорные функции, во взаимодействии с природоохранными и другими контрольными органами.

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ФОНД НЕДР

Государственный фонд недр составляют используемые участки (геометризированные блоки) и неиспользуемые части недр в пределах территории РУ. Для управления Государственным фондом недр законодательством предусмотрено создание специального органа исполнительной власти, на который возлагается решение вопросов недропользования, и в частности, рационального использования и охраны недр. В настоящее время функции государственного органа по управлению Государственным фондом недр возложены на Министерство горно-добывающей промышленности и геологии Республики Узбекистан.

Впервые вопрос о государственном фонде был разработан в земельном праве применительно к земле.

Установленное законом единство субъекта права исключительной государственной собственности на недра является юридическим основанием определения их как Единого государственного фонда недр, что в свою очередь позволяет государству беспрепятственно осуществлять свои полномочия собственника в отношении всех недр.

Все недра, находящиеся под юрисдикцией государства подразделяются на две группы: используемые участки и неиспользуемые части недр.

Подразделение недр на две составляющие продиктовано тем, что именно в зависимости от степени изученности недр могут устанавливаться различные режимы предоставления и использования права пользования недрами. Такая классификация необходима, в частности, для определения сферы деятельности, функций и полномочий государственных органов при построении системы управления недропользованием.

Деление недр между областями республики осуществляется по административной границе этих областей и ее вертикальной проекции.

Государственный фонд недр включает все недра, находящиеся под юрисдикцией РУ. Кроме того, Закон РУ «О недрах» ввел понятия «участок недр республиканского значения» и «республиканский фонд резервных месторождений».

Статус объектов республиканского значения могут получить на основании совместных решений республиканских органов государственной власти и местных органов власти областей отдельные участки недр, в том числе содержащие месторождения полезных ископаемых, необходимые для гарантированного обеспечения государственных потребностей стратегическими и дефицитными видами ресурсов недр, наличие которых влияет на национальную безопасность РУ, обеспечивает основы ее суверенитета, а также выполнение обязательств по международным договорам РУ.

Это могут быть месторождения драгоценных металлов и драгоценных камней, радиоактивных минералов, угля, нефти и т.п. При этом мотивация выведения их на республиканский уровень может быть принципиально различной: от использования дохода от добычи в интересах «всех народов РУ» (например, алмазы, золото) до решения проблем обороны и экологической безопасности (радиоактивные руды), также социально-экономических проблем в форме, например, республиканского финансирования развития угольных бассейнов и т.п.

Структура государственного фонда недр по своей сути является весьма динамичной. Республиканские органы исполнительной власти и органы исполнительной власти областей РУ в пределах своих полномочий утверждают государственные программы геологического изучения недр, воспроизводства минерально-сырьевой базы и рационального использования недр, по представлению Министерства горно-добывающей промышленности и геологии Республики Узбекистан и под контролем органов представительной власти решают вопросы недропользования, охраны недр и охраны окружающей природной среды.

РАЗГРАНИЧЕНИЕ КОМПЕТЕНЦИИ В СФЕРЕ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ

Конституция РУ определила предметы ведения, относимые к компетенции республиканских органов государственной власти и к совместному ведению республиканских органов государственной власти и органов государственной власти областей РУ. Природопользование и, следовательно, недропользование, отнесены к совместному ведению. Конституция РУ установила и механизм осуществления совместного ведения, определив, что вопросы владения, пользования и распоряжения недрами должны регулироваться законодательством РУ.

Отношения недропользования осуществляются во взаимодействии с отношениями в других сферах социально-экономической деятельности. Учитывая это, возникла необходимость в Законе РУ «О недрах», имеющим, по существу, статус основ законодательства о недропользовании и необходимость определить и разграничить компетенцию республики и ее областей в сфере отношений недропользования.

Действующее законодательство, как указывалось, отнесло вопросы владения, пользования и распоряжения недрами к совместному ведению, установив так называемую систему «двух ключей».

Организационно-правовое регулирование недропользования

Государственное регулирование отношений недропользования в соответствии с Конституцией РУ и Законом РУ «О недрах» осуществляется Президентом РУ, Правительством РУ, а также органами исполнительной власти областей. В пределах своих полномочий в регулировании отношений недропользования принимают также участие органы местного самоуправления.

Президент РУ «... обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти», в частности, в сфере регулирования отношений недропользования. При этом он вносит законопроекты в Олий Мажлис, подписывает и обнародует федеральные законы, издает указы и распоряжения, имеет право председательствовать на заседаниях Правительства РУ.

В составе республиканских органов исполнительной власти, участвующих в регулировании отношений недропользования, можно выделить органы специальной и общей компетенции.

К группе республиканских органов исполнительной власти специальной компетенции следует отнести Министерство горно-добывающей промышленности и геологии, Министерство энергетики и ГосКомитет промышленной безопасности, которые непосредственно занимаются вопросами поиска, разведки и разработки месторождений полезных ископаемых.

На уровне областей в пределах полномочий, установленных Конституцией РУ и Законом РУ «О недрах», вопросы государственного регулирования отношений недропользования осуществляет хокимият области через специальные органы.

В составе органов местного самоуправления для регулирования отношений недропользования обычно специальные подразделения не создаются, и все вопросы решаются в подразделениях общей компетенции.

На Министерство горно-добывающей промышленности и геологии Республики Узбекистан возложено проведение государственной политики и осуществление управления в сфере изучения, использования, воспроизводства, охраны природных ресурсов и окружающей природной среды, обеспечения экологической безопасности.

Основными задачами данного Министерства в сфере недропользования являются:

1. разработка и проведение государственной политики осуществления государственного управления в сфере изучения, воспроизводства, использования и охраны недр и водных объектов;
2. разработка и реализация мер, направленных на удовлетворение потребностей

экономики РУ в минерально-сырьевых, водных и иных природных ресурсах;

3. координация деятельности других республиканских органов исполнительной власти по вопросам изучения, воспроизводства, использования и охраны природных ресурсов;

- комплексная оценка и прогнозирование состояния окружающей природной среды и использования природных ресурсов, обеспечение органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций и населения соответствующей информацией.

В соответствии с возложенными задачами Министерство горно-добывающей промышленности и геологии осуществляет следующие функции:

В области реализации государственной политики в сфере недропользования, природопользования и охраны окружающей среды:

1. разрабатывает с участием других органов исполнительной власти основные направления изучения, воспроизводства, использования и охраны природных ресурсов;
2. разрабатывает и организует выполнение республиканских целевых программ геологического изучения недр и развития минерально-сырьевой базы, рационального использования, восстановления и охраны водных объектов;
3. разрабатывает и утверждает приоритетные направления научноисследовательских, опытно-конструкторских и проектно-изыскательских работ, создания новой техники и прогрессивных технологий в установленных сферах ведения;
4. разрабатывает проекты республиканских законов и иных нормативных правовых актов, издает по вопросам, отнесенным к компетенции министерства, нормативные правовые акты, а также методические и инструктивно-технические документы;
5. организует и осуществляет лицензирование видов деятельности, связанных с недро- и водопользованием;
6. обеспечивает организацию и проведение государственной экспертизы запасов полезных ископаемых, геологической, экономической и экологической информации о предоставляемых в пользование участках недр, экспертизы проектно-сметной документации на ведение работ по геологическому изучению недр;
7. обеспечивает ведение государственного кадастра месторождений и проявлений полезных ископаемых, государственного учета и государственного реестра работ по геологическому изучению недр, участков недр, предоставленных для добычи полезных ископаемых, а также в целях, не связанных с их добычей;
8. разрабатывает и осуществляет меры по совершенствованию механизма экономического регулирования рационального природопользования, определяет методики экономической (стоимостной) оценки природных ресурсов;
9. организует и обеспечивает государственное геологическое изучение недр, участвует в подготовке предложений по использованию и охране недр и минерально-сырьевых ресурсов экономической зоны РУ;
10. разрабатывает стратегию в области удовлетворения потребности страны в минеральных ресурсах.

В области управления государственным фондом недр Министерство горно-добывающей промышленности и геологии:

1. организует и обеспечивает государственное геологическое изучение недр территории РУ;
2. разрабатывает стратегию и основные направления воспроизводства минерально-сырьевой базы с целью удовлетворения потребностей экономики в минерально-сырьевых ресурсах;
3. осуществляет организационное обеспечение государственной системы лицензирования пользования недрами, в том числе на условиях раздела продукции, осуществляет в

установленном порядке выдачу, регистрацию, приостановление действия и аннулирование лицензий на пользование недрами по всем видам минерального сырья, включая подземные воды, участвует в пределах своей компетенции в подготовке соглашений о разделе продукции;

4. подготавливает в установленном порядке предложения о порядке и об условиях взимания платежей за пользование недрами;
5. обеспечивает проведение геолого-экономической и стоимостной оценки месторождений полезных ископаемых и участков недр на основе утверждаемых министерством методик;
6. утверждает классификацию запасов полезных ископаемых и на ее основе организует составление и ведение государственного баланса запасов полезных ископаемых;
7. обеспечивает функционирование федерального и территориальных фондов геологической информации о недрах, а также банка данных по вопросам недропользования;
8. определяет совместно с органами исполнительной власти областей республики и ГосКомитетом промышленной безопасности перечни общераспространенных полезных ископаемых;
9. организует работы по составлению и изданию в установленном порядке государственных карт геологического, геофизического, геохимического, гидрогеологического, инженерно-геологического, геоэкологического содержания;
10. осуществляет подготовку материалов по государственным и поощрительным денежным вознаграждениям за открытие и выявление месторождений полезных ископаемых.

Определенный круг отношений недропользования регулируется Минэнерго, которое наряду с другой деятельностью выполняет следующие функции:

1. координирует деятельность организаций нефтедобывающей газовой, угольной, сланцевой и торфяной промышленности, магистральных трубопроводов нефти, газа и продуктов их переработки, геологических и геофизических организаций, организаций, обслуживающих топливно-энергетический комплекс;
2. разрабатывает совместно с заинтересованными органами исполнительной власти программы освоения и использования углеводородных и других топливно-энергетических ресурсов;
3. участвует в подготовке, заключении и реализации соглашений о разработке месторождений углеводородных ресурсов на условиях раздела продукции;
4. участвует в разработке государственных программ геологического изучения недр, воспроизводства и использования минерально-сырьевой базы нефтяной, газовой, угольной, сланцевой и торфяной промышленности РФ и согласовывает эти программы;
5. согласовывает в пределах своей компетенции решения органов, выдающих лицензии на пользование недрами;
6. согласовывает предложения ГосКомГеологии о порядке, сроках и условиях освоения участков недр, содержащих горючие полезные ископаемые;
7. согласовывает основные технико-экономические показатели добычи нефти и газа, включаемые в условия лицензий (лицензионные соглашения) при выдаче лицензий на пользование недрами;
8. принимает участие в осуществлении государственной экспертизы запасов месторождений нефти, природного газа, газового конденсата и угля;
9. согласовывает проектно-технологическую и техническую документацию на разработку месторождений углеводородного сырья в РФ, определяет варианты разработки месторождений указанных полезных ископаемых и устанавливает порядок реализации проектов разработки этих месторождений, обязательный для организаций независимо от формы собственности, разрабатывающих месторождения углеводородного сырья в соответствии с лицензиями;

10. контролирует совместно с другими органами исполнительной власти выполнение условий лицензий на пользование недрами в части соответствия им фактических параметров поиска, разведки и разработки месторождений горючих полезных ископаемых; осуществляет контроль соответствия уровня добычи уровню, утвержденному проектной технической и технологической документацией на разработку месторождений;

11. направляет в пределах своей компетенции в республиканский орган исполнительной власти по управлению государственным фондом недр предложения о досрочном прекращении, приостановлении или ограничении действия лицензий на пользование недрами по основаниям, установленным законодательством РУ.

Специфика освоения отдельных видов полезных ископаемых обусловила необходимость принятия самостоятельных актов, уточняющих и детализирующих функции и механизмы государственного контроля в сфере недропользования.

На протяжении практически всей истории недропользования в особую группу всегда выделялись общераспространенные полезные ископаемые. Государственный контроль за их освоением обычно возлагался на органы исполнительной власти областей РУ и органы местного самоуправления.

Помимо этих полезных ископаемых в качестве особых объектов государственного регулирования выступают нефть и газ, уголь и горючие сланцы, драгоценные металлы и драгоценные камни, и, наконец, отношения, связанные с захоронением радиоактивных отходов и токсичных веществ.

Особенности государственного регулирования и политики в области добычи и использования угля (горючих сланцев) заключаются в следующем:

- уголь и продукция его переработки являются наиболее надежными социально значимыми энергоносителями;
- горно-геологические условия залегания пластов угля обуславливают особую сложность и опасность добычи угля;
- организации по добыче угля характеризуются высокой капиталоемкостью, инерционностью производственного цикла, требуют периодической реконструкции; технологический процесс добычи угля требует постоянных капиталовложений;
- функционирование организаций по добыче угля, а также использование рядового угля в качестве топлива оказывают негативное воздействие на окружающую природную среду;
- ликвидация организаций по добыче угля вследствие отработки запасов угля или неэффективности указанных организаций приводит к высвобождению работников, не подготовленных к выполнению другой профессиональной деятельности, и обуславливает необходимость принятия особых мер по их социальной защите.

Установлено, что управление в области добычи и использования угля должно основываться на следующих принципах:

- 1.** управление государственной собственностью в области добычи (переработки) угля осуществляют Правительство РУ, а также органы исполнительной власти областей республики;
- 2.** возможность образования финансово-промышленных групп и других организационно-правовых образований, предусмотренных законодательством РУ, с участием организаций по добыче (переработке) угля независимо от форм их собственности.

Государственное регулирование в области добычи и использования угля предусматривало:

- 1.** реструктуризацию угольной промышленности;
- 2.** государственную финансовую поддержку организаций по добыче угля за счет дотаций из республиканского бюджета и бюджетов соответствующих областей РУ, предоставления налоговых льгот, льготных кредитов, регулирования тарифов на транспортировку угля, ставок таможенных пошлин на ввоз на территорию РУ необходимого оборудования и приборов;

3. регулирование качества угля путем его обязательной сертификации;
4. лицензирование отдельных видов деятельности в области добычи угля;
5. заключение долгосрочных договоров поставки угля, в целях обеспечения стабильности функционирования организаций по добыче угля;
6. введение особых мер, регламентирующих условия труда, заработную плату, социальные льготы и др.

Государственное регулирование отношений в области геологического изучения и разведки месторождений драгоценных металлов и драгоценных камней и их добычи должно осуществляться, в частности, в целях проведения государственной политики, направленной на стимулирование их добычи. Государственное регулирование указанных отношений осуществляется посредством:

1. лицензирования пользования участками недр, содержащими драгоценные металлы и драгоценные камни;
2. преимущественного права приобретения добываемых драгоценных металлов и драгоценных камней для Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней, формирования золотого запаса РФ и государственных фондов драгоценных металлов и драгоценных камней;
3. установления требований к учету, хранению, транспортировке драгоценных металлов и драгоценных камней и отчетности о них, а также к порядку осуществления операций с драгоценными металлами и драгоценными камнями;
4. нормативно-правовой регламентации действий организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих операции с драгоценными металлами и драгоценными камнями на внутреннем и внешнем рынках; специального учета указанных организаций и индивидуальных предпринимателей;
5. контроля за соблюдением законодательства в области геологического изучения и разведки месторождений драгоценных металлов и драгоценных камней, их добычи, производства, использования и обращения;
6. лицензирования отдельных видов деятельности в области производства и использования драгоценных металлов и драгоценных камней;
7. организации государственного контроля за ценами на драгоценные камни путем утверждения обязательных классификаторов и прейскурантов цен, аналогичных действующим на мировом рынке и др.

РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИНОСТРАННЫХ НЕДРОПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ

Политика и законодательство РФ провозгласили и реализуют мероприятия, направленные на привлечение иностранных капитальных вложений в народное хозяйство и в частности, в недропользование. С другой стороны, огромные природные ресурсы нашей страны привлекают зарубежных инвесторов, что в конечном итоге определяет взаимную заинтересованность.

В сфере недропользования зарубежные компании наиболее активно действуют в области поиска, разведки и добычи нефти и газа. Создано много компаний с участием иностранного капитала, занимающихся поиском и разработкой месторождений, а также оказанием сервисных услуг. В качестве иностранных соучредителей выступают более 60 компаний США, Канады, Великобритании, Германии, Австралии и других стран мира. Однако реальная значимость иностранного участия пока невелика. Одна из главных причин, сдерживающих приток иностранного капитала, — отсутствие четко и надежно установленных государством законодательных гарантий стабильности условий работ и налогового режима. Закон установил систему государственных гарантий деятельности иностранных инвесторов, гарантировал право иностранных инвесторов приобретать земельные участки и другие природные ресурсы, в том числе участки недр, в соответствии с действующим

законодательством. Он отнес к субъектам инвестиционной деятельности на территории РУ иностранных субъектов предпринимательской деятельности. В качестве одного из механизмов государственного регулирования, предусматривающего прямое участие государства в инвестиционной деятельности в форме капитальных вложений, декларировано предоставление концессий не только местным, но и иностранным инвесторам по результатам торгов (конкурсов и аукционов) в соответствии с законодательством РУ.

Закон ввел новое определение организаций, учредителями которых являются иностранные лица. Ранее они назывались «совместные предприятия», затем «предприятия с иностранными инвестициями», в настоящее время следует применять термин «коммерческая организация с иностранными инвестициями».

Общую ситуацию в части привлечения крупного иностранного капитала в наше недропользование можно оценить как выжидание. Но в недропользовании, как и вообще в промышленности, стоит задача активизации притока не только зарубежного, но главное — отечественного капитала.

Закон РУ «О недрах» прямо указывает, что «отношения недропользования с иностранными юридическими и физическими лицами регулируются настоящим Законом, другими законами и иными нормативным и правовыми актами РУ». Они предусматривают как ограничения, так и преференции (льготы) в отношении зарубежных инвесторов. При этом масштаб и значимость последних существенно выше. В Узбекистане для иностранных инвесторов по существу уже давно установлен так называемый национальный режим, т.е. режим не менее благоприятный, чем для отечественных компаний. Более того, ряд нормативных правовых актов предусматривают предоставление иностранным инвесторам весьма существенных льгот. Установленная законом возможность экспорта всей продукции собственного производства означает, например, в нефтедобыче возможность реализации продукции по ценам, существенно более высоким, по сравнению с ценами внутреннего рынка, по которым реализовывали основной объем добычи местные компании.

В определенной мере дискриминационной можно считать норму, которая допускает возможность в интересах обеспечения безопасности и развития промышленности и энергетики РУ на основании представления заинтересованных органов исполнительной власти введение ограничения на участие иностранных пользователей в конкурсах (аукционах) на поиск, разведку и разработку минеральных ресурсов отдельных участков, а также проведение конкурсов (аукционов) с участием только местных недропользователей.

В качестве ограничения можно рассматривать положение Закона РУ «О недрах» о том, что переход права пользования недрами, когда юридическое лицо — пользователь недр выступает учредителем нового юридического лица, созданного для продолжения деятельности на предоставленном участке недр в соответствии с лицензией на пользование участком недр, может быть осуществлен при условии, если новое юридическое лицо образовано в соответствии с законодательством РУ. В принципе иностранная компания может зарегистрироваться в качестве субъекта недропользования. Однако это она должна сделать заранее, что создает некоторые проблемы.

Элементы ограничения иностранного участия установлены законодательством в отношении поиска, разведки и добычи драгоценных металлов и драгоценных камней. Для получения лицензии заявитель должен представить в государственный орган, уполномоченный на выдачу лицензий, помимо заявления о предоставлении ему права на осуществление определенного вида (видов) деятельности с драгоценными металлами и драгоценными камнями, в частности, документ, удостоверяющий юридический статус субъекта заявленной деятельности и место его государственной регистрации.

Ряд преференций для узбекской стороны установил ЗРУ «О СРП», в частности, соглашением должны предусматриваться обязательства инвестора:

- по предоставлению местным юридическим лицам преимущественного права на участие в работах по соглашению в качестве подрядчиков, поставщиков, перевозчиков или в ином качестве на основании договоров (контрактов) с инвесторами;

- по привлечению работников — граждан РУ, количество которых должно составлять не менее 80 процентов состава всех привлеченных работников, привлечению иностранных рабочих и специалистов только на начальных этапах работ по соглашению или при отсутствии рабочих и специалистов — граждан РУ соответствующих квалификаций по размещению заказов на изготовление оборудования, технических средств и материалов, необходимых для геологического изучения, добычи и первичной переработки полезных ископаемых, в объеме не менее 70 процентов общей стоимости таких заказов между узбекскими юридическими лицами или иностранными юридическими лицами, осуществляющими соответствующую деятельность и зарегистрированными в качестве налогоплательщиков на территории РУ.

При заключении СРП в ряде случаев государственная сторона выдвигает в качестве обязательного требования соглашение страхования всех видов риска и узбекских страховщиков.

Перечисленные примеры хотя и носят ограничивающий характер, серьезного отрицательного влияния не оказывают. Подобные требования являются достаточно распространенными в мировой практике недропользования.

В противовес дискриминационным мерам законодательство ввело для иностранных инвесторов и ряд преференций. В первую очередь это указанные выше государственные гарантии, право свободного вывоза продукции. ЗРУ «О СРП» декларировал возможность в соглашениях, заключаемых с иностранными гражданами и иностранными юридическими лицами, предусматривать в соответствии с законодательством РУ отказ государства от судебного иммунитета, иммунитета в отношении предварительного обеспечения иска и исполнения судебного и (или) арбитражного решения.

Таким образом, законодательство о недрах по существу не содержит каких-либо серьезных дискриминационных мер. Низкая инвестиционная активность зарубежных компаний объясняется общей экономической и правовой ситуацией, сложившейся в республике в этот период.

В Законе РУ «О недрах» установлена приоритетность норм, содержащихся в международных договорах, над нормами, предусмотренными данным Законом.

В основе международно-правового регулирования охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, к которым, естественно, относятся и минеральные, лежат три категории принципов:

- ◆ общепризнанные принципы современного международного права;
- ◆ принципы международного права, имеющие природоохранительное значение;
- ◆ специальные принципы международного права окружающей среды.

Поскольку международное право окружающей среды находится в настоящее время в стадии формирования, а специальные принципы этой отрасли международного права еще не зафиксированы в установленном порядке, рекомендуется в практической деятельности руководствоваться следующими правовыми идеями:

охрана окружающей среды и рациональное ресурсопользование являются задачей глобального масштаба, а также необходимым условием здоровья, благосостояния и экономического процветания нынешнего и будущего поколений людей;

государства и иные субъекты международного права обязаны при любых видах деятельности принимать (индивидуально или коллективно) все возможные меры по сохранению качества окружающей среды;

государства и иные субъекты международного права обязаны при любых видах деятельности проводить оценку возможных воздействий на окружающую среду;

государства обязаны повышать эффективность национальной и международной деятельности в области охраны окружающей среды на основе комплексного научного

подхода, сближения и гармонизации политики и законодательства, содействия прогрессивному развитию и кодификации международного права окружающей среды.

На современном этапе развития международного права выделяют четыре основные предметные области международно-правовой охраны окружающей среды:

- ограничение вредных воздействий на окружающую среду;
- установление экологически целесообразного режима использования природных ресурсов;
- международная охрана природных памятников и резерватов;
- регулирование научно-технологического сотрудничества государств по поводу охраны окружающей среды.

В связи с тем, что формирование источников международного права окружающей среды отстает от потребностей мирового сообщества, в международно-правовом регулировании природоохранных отношений все большее значение приобретают акты так называемого «мягкого права». К актам «мягкого права» относят рекомендации, решения, резолюции и другие документы подобного рода, принятые международными организациями или международными форумами. Очень часто правовые идеи, изложенные в актах «мягкого права» трансформируются в нормы международного права. Так, например, один из принципов декларации Стокгольмской конференции ООН по проблемам охраны окружающей среды (1972 г.) о предотвращении загрязнения моря техногенными и другими отходами был позднее закреплен соответствующей международной конвенцией. Новой формой актов «мягкого права» стали руководящие принципы поведения государств в отношении тех или иных природных объектов или видов воздействия на окружающую среду.

В теории права мировые природные ресурсы традиционно подразделялись на внутригосударственные и международные. В настоящее время в отдельную категорию выделены так называемые разделяемые природные ресурсы, т. е. расположенные на территории двух или нескольких государств.

Очень важным принципом международных правовых отношений является зафиксированное в декларации Стокгольмской конференции «суверенное право государства разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей природоохранной политике и его ответственность за то, чтобы его деятельность не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции».

Международно-правовые нормы рационального недропользования также должны исходить из требований разумной эксплуатации ресурсов недр и предотвращения неблагоприятного воздействия этой эксплуатации и ее последствий на другие виды природных ресурсов. Одновременно следует учитывать правовой статус конкретного ресурса недр.

Лекция 15.

ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ УЧАСТКОВ НЕДР В ПОЛЬЗОВАНИЕ

Получение права пользования недрами — достаточно сложная организационно-правовая процедура, определяемая воздействием целого ряда самых различных факторов и условий.

В целях осуществления антимонопольной политики в сфере недропользования Закон РУ «О недрах» прямо запрещал или признавал неправомерными действия органов государственной власти, направленные на замену конкурсов и аукционов прямыми переговорами, т.е. предоставление недр на основании решения органов государственной

власти. При этой системе создавались условия соревновательного объективного отбора пользователей недр на основе заранее установленных критериев. Поправки в закон предусматривают широкие возможности предоставления недр в пользование на основании решения, принимаемого Министерством горно-добывающей промышленности и геологии совместно с органами исполнительной власти областей РУ. Таким образом, в настоящее время участки недр могут предоставляться в пользование как на конкурсной, так и на бесконкурсной основе.

В соответствии с Законом РУ «О недрах» правами предоставления недр в пользование обладают:

- Правительство РУ;
- Министерство горно-добывающей промышленности и геологии как республиканский орган управления государственным фондом недр;
- орган исполнительной власти области РУ, на территории которой расположен участок недр.

Установлены следующие формы принятия решения:

- самостоятельное, субъекта права;
- совместное, соответствующих субъектов права;
- согласование совместного решения;
- согласование самостоятельного решения.

Основаниями для принятия решения о предоставлении права пользования недрами являются:

- результаты конкурса или аукциона;
- установленные законом условия бесконкурсного предоставления участков недр в пользование.

Форму принятия решения о предоставлении права пользования участками недр определяет статус его местоположения:

- зона совместного ведения, т.е. территория области РУ;
- зона ведения республиканских органов власти.

Следует различать также виды оснований получения права пользования недрами:

- решение субъекта права
- установленный порядок предоставления права пользования участками недр местного значения;
- заключение СРП;
- переход права пользования недрами.

На порядок предоставления права пользования недрами влияет вид пользования недрами, а также специфика видов полезных ископаемых (подземные воды, используемые для питьевого водоснабжения населения или технологического обеспечения водой объектов промышленности, захоронение радиоактивных, токсичных и иных опасных отходов горнодобывающего производства). В ряде случаев республиканский орган управления государственным фондом недр осуществляет свои полномочия самостоятельно, а иногда делегирует их своим территориальным органам.

Новым основанием для получения права разведки и добычи полезных ископаемых является факт открытия месторождения полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению участка недр за счет собственных средств, для целей разведки и добычи ПИ такого месторождения. При этом право на проведение работ по геологическому изучению недр на всей территории РУ может быть получено на основании решения Министерства горно-добывающей промышленности и геологии или его территориального органа, согласованного с заинтересованными органами исполнительной власти областей РУ. Это положение позволяет предоставлять участки недр в пользование без каких-либо установленных законом ограничений.

Этот же закон, как отмечалось выше, уточнил, что деятельность по строительству нефте- и газохранилищ в пластах горных пород и их эксплуатацию, размещение промышленных и бытовых отходов не следует относить к виду пользования недрами — «строительство и эксплуатация подземных сооружений, не связанных с добычей ПИ».

КОНКУРСЫ И АУКЦИОНЫ

В соответствии с государственными республиканскими и областными программами геологического изучения, развития и освоения минерально-сырьевой базы конкретного региона, области РУ разрабатывают совместно с уполномоченными на то республиканскими органами исполнительной власти (Министерство горно-добывающей промышленности и геологии, Минэнерго, Минэкономразвития и др.) долгосрочные (на три, пять и более лет) программы проведения конкурсов и аукционов. Такие программы уже действуют во многих ресурсодобывающих регионах. На их основании формируются блоки участков недр, которые постепенно оформляются для передачи в пользование на соревновательной или бесконкурсной основе. Соревновательная система предусматривает проведение конкурсов или аукционов различного типа. В установленных законодательством случаях право пользования участком недр может быть приобретено на бесконкурсной основе.

ГК РУ определяет процедуру соревновательного отбора претендента на получение того или иного вида имущественного права термином «торги». Торги могут проводиться в форме конкурса или аукциона. В законодательстве о недрах понятие «торги» определяется двояким термином «конкурс и аукцион» или «конкурс (аукцион)». Неудобство состоит в том, что не всегда, говоря в принципе о системе торгов, заранее известна форма их проведения: конкурс, аукцион либо то и другое вместе для разных объектов. В последнее время в законах и нормативных правовых актах, связанных в некоторой мере с недропользованием, стали использоваться и термин «торги» и англоязычный термин «тендер». Так, законодательство регламентируя механизм государственного регулирования предоставления концессий, использует термин «торги (аукционы и конкурсы)». Учитывая тенденцию усиления роли гражданско-правового регулирования в недропользовании, очевидно, целесообразно в горном праве постепенно перейти на терминологию ГК РУ и, в частности, на применение обобщающего термина «торги».

Основными критериями для выявления победителя при проведении конкурса на право пользования участком недр являются научно-технический уровень программ геологического изучения и использования участков недр, полнота извлечения ПИ, вклад в социально-экономическое развитие территории, сроки реализации соответствующих программ, эффективность мероприятий по охране недр и окружающей природной среды, учет интересов национальной безопасности РУ.

Конкурс может быть открытым, когда предложение организатора конкурса принять в нем участие обращено ко всем желающим путем объявления в печати или иных средствах массовой информации, либо закрытым, когда предложение принять участие в конкурсе направляется определенному кругу лиц по выбору организатора конкурса. Открытый конкурс может быть обусловлен предварительной квалификацией его участников, когда организатором конкурса проводится предварительный отбор лиц, пожелавших принять в нем участие. В соответствии с гражданским законодательством объявление о конкурсе должно содержать условия, предусматривающие существо задания, критерии и порядок оценки результатов работы или иных достижений, место, срок и порядок их представления, размер и форму награды, а также порядок и сроки объявления результатов конкурса. Лицо, объявившее публичный конкурс, вправе изменить его условия или отменить конкурс только в течение первой половины установленного для предоставления работ срока. В случае изменения условий конкурса или его отмены лицо, объявившее о конкурсе, должно возместить расходы,

понесенные любым лицом, которое выполнило предусмотренную в объявлении работу до того, как ему стало или должно было стать известно об изменении условий конкурса и об его отмене.

Альтернативной формой отбора претендентов на получение права пользования участками недр является аукционная система. Она представляет собой разновидность публичных торгов, предметом которых является продаваемый товар, имущество или имущественные права, приобретаемые лицом, предложившим наивысшую цену. Аукцион проводится по специальным правилам и осуществляется, как правило, открытым, т.е. гласным способом, когда претенденты открыто повышают цену, или негласным способом, когда они подают условные знаки, в ответ на которые аукционист объявляет новую цену, не называя претендента.

Аукцион может осуществляться также закрытым способом, когда заранее объявляется минимальная цена, а претенденты в запечатанных конвертах предлагают свою цену и до начала аукциона передают их аукционисту. Аукционист в процессе публичного аукциона вскрывает конверты и объявляет победителя — участника, предложившего наибольшую цену. Если одинаковая наивысшая цена была названа одновременно несколькими участниками, обычно для них сразу организуется открытый аукцион.

Основным критерием для выявления победителя при проведении аукциона на право пользования участком недр является размер разового платежа за право пользования участком недр. Законодательство о недрах предусматривает проведение торгов либо

на право пользования недрами, либо на право заключения СРП. Торги на право пользования осуществляются в форме конкурса или аукциона, по результатам которых предоставляется право пользования недрами и выдается соответствующая лицензия. Право на заключение СРП также приобретается по результатам конкурса или аукциона, после чего победитель проводит переговоры и, заключив СРП, получает право пользования недрами, которое удостоверяется соответствующей лицензией.

При бесконкурсной системе предоставления участков недр в пользование аналогично либо заключается лицензионное соглашение и предоставляется на определенных условиях лицензия на право пользования недрами, либо заключается СРП и выдается лицензия. Проведение конкурса или аукциона обычно начинается с принятия совместного постановления администрации хокимията области и Министерство горно-добывающей промышленности и геологии. В постановлении указывается цель проведения конкурса или аукциона; участки недр, выставяемые на конкурс; определяется фирма-оператор (организатор) этого мероприятия; утверждается состав экспертной комиссии из представителей администрации, центральных министерств и ведомств, научных организаций, местного самоуправления и др.; принимается решение о публикации извещения о конкурсе или аукционе; решается ряд других специфических вопросов.

Формально конкурс или аукцион начинается с момента официальной публикации о нем. Практически же работа начинается значительно раньше. Ведется отбор участков, которые предполагается выставить на конкурс или на аукцион, определяются условия предоставления отдельных участков, решается целый ряд организационных вопросов. К этой работе привлекаются, помимо уполномоченных органов государственной власти, специализированные консалтинговые компании, эксперты, научные институты.

Объявления о месте, видах и условиях конкурсов и аукционов, а также результаты их проведения регулярно публикуются в специализированных республиканских изданиях, а также в СМИ областей республики. В настоящее время такая информация распространяется в системе Интернет.

Объявление обычно публикуется за три-шесть месяцев до даты проведения торгов. По каждому раунду торгов в рамках примерных условий утверждаются условия конкретного конкурса. В объявлении указывается общая характеристика конкурса (аукциона):

- вид полезного ископаемого: нефть и газ, золото, алмазы;
- способ отбора победителя: конкурс, аукцион; открытый, закрытый;
- вид пользования недрами: геологическое изучение, разведка и добыча, и т.п.;
- наименование и координаты участков недр, являющихся предметом торгов, оценка их запасов, характер изученности.

Сложившаяся практика формирования условий проведения торгов показывает определенные различия при проведении их по различным видам полезных ископаемых. Наиболее развернутые условия разрабатываются и публикуются при предоставлении права на добычу нефти и газа, а также драгоценных металлов и драгоценных камней. Однако все они строятся на базе общих принципов. В условиях конкурсов (аукционов) обычно рассматриваются следующие вопросы: объект конкурса (аукциона); краткая геолого-техническая характеристика участков недр; предмет и условия конкурса (аукциона); критерии, учитываемые при выборе победителя; порядок проведения и подведения итогов конкурса (аукциона); условия оформления лицензии.

В состав пакета документов, представляемых в качестве условий конкурса, может входить текст Лицензионного соглашения. По усмотрению конкурсной комиссии он может носить статус типового (обязательственного) или примерного (рекомендательного).

Закон РУ «О недрах» не регламентирует состав и структуру такого договора, поскольку его содержимое в значительной мере определяется видом пользования, а также организационно-техническими особенностями поиска, разведки и добычи того или иного ПИ. В некоторой мере структура и состав договора определяются требованиями к содержанию лицензии на право пользования участками недр.

Законодательство не содержит критериев, определяющих форму торгов, т.е. способ выбора пользователя недр, на основе конкурса или аукциона. В качестве критерия был выбран фактор изученности и освоенности участка недр. По участкам, имеющим достаточно большой объем геологической информации, подтвержденную нефтегазоносность и другие данные, позволяющие выполнить относительно надежное технико-экономическое обоснование (бизнес-план) освоения месторождения, проводится конкурс. Критериями определения победителя конкурса являются конкретные предложения по уровню основных ТЭП, ставкам налоговых отчислений, использованию прогрессивной техники и технологии и т.п. По участкам с прогнозными запасами, с неподтвержденной нефтегазоносностью, т.е. с объемом информации, недостаточным для сколько-нибудь обоснованных технико-экономических оценок, принимается аукционный способ отбора претендентов. Критерием определения победителя аукциона в данном случае является разовый бонус.

После официального принятия заявки и выполнения определенных процедур (уплата соответствующих взносов и т.п.) заявитель может на определенных условиях получить пакет геологической и технико-экономической информации по интересующему участку недр. Пакет должен содержать необходимый объем геологической, горнотехнической, технологической, коммерческой и другой информации для проведения заявителем технико-экономической оценки освоения данного участка недр. На основании этой оценки заявитель в первую очередь для себя определяет целесообразность дальнейшего участия в конкурсе или аукционе и критические условия эффективности такого участия. После этого по установленной форме он представляет, с учетом требований конкурса или аукциона, приемлемый для него вариант основных технико-экономических показателей (ТЭП) ведения работ, связанных с намечаемым видом пользования недрами. В условиях конкурса обычно содержится структура и состав ТЭП. В качестве критериальных экономических показателей обычно выступают: величина дисконтированного эффекта за период разработки; внутренняя норма прибыли; срок окупаемости инвестиций.

В настоящее время организовано и успешно работает ряд консалтинговых фирм, специализирующихся на разработке подобных документов. В случае выставления на конкурс или аукцион участков недр, на которых либо уже проводились поисковые и

разведочные работы, либо которые находились ранее в пользовании у лиц, права которых на пользование недрами прекращены или аннулированы в установленном законом порядке, в условия конкурса может быть включено требование возмещения ранее понесенных затрат. Порядок определения таких затрат регламентируется Министерством горно-добывающей промышленности и геологии и компетентными органами области РУ. При отборе победителей конкурса применяется многофакторная система показателей, включающая обычно следующие критерии:

— соответствие предложений претендента основным принципам недропользования, действующим на территории области;

— соответствие основных проектных решений и технологических показателей разработки современным требованиям, прежде всего — обоснования коэффициентов извлечения нефти, привлечения новых технических решений и т.п.;

— технико-экономическая надежность и экологическая безопасность предлагаемых проектных решений в соответствии с требованиями основных принципов пользования недрами — условия финансирования капитальных вложений и распределения прибыли;

— предложения по участию в решении социально-экономических проблем области;

— соответствие ТЭП требованиям примерного Лицензионного соглашения;

— репутация компании и ее финансовая надежность;

— экономическая эффективность проекта.

На проведенных конкурсах в качестве критериев применяются и другие системы показателей и условий. Допускается проведение отдельных конкурсов и аукционов для малых предприятий типа старательских артелей, оборонных предприятий, осуществляющих программу конверсии. Также допускается проведение конкурсов и аукционов с участием только предприятий РУ. Предоставление лицензий на право разработки месторождений радиоактивных руд проводится по результатам специальных конкурсов. Порядок предоставления недр для разработки месторождений общераспространенных ПИ, порядок пользования недрами юридическими лицами и гражданами в границах предоставленных им земельных участков с целью добычи общераспространенных ПИ, а также в целях, не связанных с добычей ПИ, устанавливаются законами и иными нормативными правовыми актами РУ. Недр для добычи общераспространенных ПИ с целью производства строительных материалов могут не предоставляться при условии возможности использования отходов горнодобывающего и иных производств, являющихся альтернативными источниками сырья. Собственники, владельцы земельных участков имеют право по своему усмотрению в их границах осуществлять без применения взрывных работ добычу общераспространенных ПИ, не числящихся на государственном балансе, и строительство подземных сооружений для своих нужд на глубину до пяти метров, а также устройство и эксплуатацию бытовых колодцев и скважин на первый водоносный горизонт, не являющийся источником централизованного водоснабжения, в порядке, установленном соответствующими органами исполнительной власти областей РУ.

Собственникам или владельцам земельных участков для удовлетворения их потребности в воде питьевого качества лицензии на право добычи подземных вод выдаются без проведения конкурса. Лицензия, предоставленная победителю конкурса или аукциона, направляется в республиканский или территориальный геологические фонды на регистрацию, которая производится в месячный срок с момента ее поступления. Лицензия вступает в силу после ее регистрации. Порядок регистрации лицензий устанавливается Министерством горно-добывающей промышленности и геологии.

Министерство или его территориальные подразделения обязаны опубликовать в органах печати списки всех предприятий, участвовавших в конкурсе или аукционе, список предприятий, получивших лицензию, а также условия, на которых лицензии были предоставлены.

БЕСКОНКУРСНАЯ СИСТЕМА

Вторым, как указывалось выше, постепенно расширяющимся направлением получения права пользования участками недр является бесконкурсная система. Она введена в качестве изъятия из общего антимонопольного требования запрета замены конкурсов и аукционов на предоставление права пользования недрами на основе прямых переговоров.

В соответствии с Законом РУ «О недрах» основаниями для бесконкурсного предоставления права пользования недрами могут быть:

— решение Правительства РУ при установлении факта открытия МПИ пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению участков недр за счет собственных средств, для целей разведки и добычи ПИ такого месторождения;

— решение КМ РУ, согласованное с органами исполнительной власти областей, для целей захоронения радиоактивных, токсичных и иных опасных отходов в глубоких горизонтах, обеспечивающих локализацию таких отходов;

— совместное решение республиканского органа управления Государственным фондом недр или его территориального органа и органа исполнительной власти соответствующей области РУ: для целей строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей ПИ; при установлении факта открытия МПИ пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению участков недр за счет собственных средств, для целей разведки и добычи ПИ такого месторождения, расположенного на территории соответствующей области; для целей геологического изучения и добычи подземных вод, используемых для питьевого водоснабжения населения или технологического обеспечения водой объектов промышленности; для целей строительства нефте- и газохранилищ в пластах горных пород и эксплуатации таких хранилищ; размещения промышленных и бытовых отходов; для образования особо охраняемых геологических объектов; предоставления права краткосрочного (до одного года) пользования участком недр для целей осуществления юридическим лицом (оператором) деятельности на участке недр, право пользования которым досрочно прекращено;

— решение ГосКомГеологии или его территориального органа, согласованное с заинтересованными органами исполнительной власти областей РУ, для целей геологического изучения участков недр;

— установленный органами представительной власти субъектов РУ порядок получения права пользования участками недр, содержащими месторождения общераспространенных полезных ископаемых, или участками недр местного значения, используемыми для целей, не связанных с добычей ПИ;

— случаи перехода права пользования участками недр в соответствии с основаниями, установленными законами, регулирующими отношения недропользования;

— вступившее в силу СРП.

ГОРНЫЙ И ГЕОЛОГИЧЕСКИЙ ОТВОД

Участкам недр, предоставляемым в соответствии с лицензией в пользование для добычи полезных ископаемых, строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей ПИ, образования особо охраняемых геологических объектов, а также в соответствии с СРП при разведке и добыче минерального сырья, придается статус горного отвода — геометризованного блока недр. Кроме того установлено, что участок недр в виде горного отвода также предоставляется для проведения геологического изучения недр с одновременной или непосредственно следующей за ним добычей ПИ. Границы горного отвода имеют инструментальную привязку и определяются в порядке, установленном специальными нормативными правовыми актами.

Понятие горного отвода существовало еще в горном законодательстве Российской Империи. В современной трактовке этот термин был впервые введен Горным положением СССР и практически в неизменном виде сохраняется в российском законодательстве о недрах до настоящего времени. При определении границ горного отвода учитываются

пространственные контуры МПИ, положение участка строительства и эксплуатации подземных сооружений, границы безопасного ведения горных и взрывных работ, зоны охраны от вредного влияния горных разработок, зоны движения горных пород, контуры предохранительных целиков под природными объектами, зданиями и сооружениями, разности бортов карьеров и разрезов и другие факторы, влияющие на состояние недр и земной поверхности в связи с процессом геологического изучения и использования недр.

Предварительные границы горного отвода устанавливаются при предоставлении лицензии на пользование недрами. После разработки технического проекта, получения на него положительного заключения государственной экспертизы, согласования указанного проекта с органами государственного горного надзора и государственными органами охраны окружающей природной среды документы, определяющие уточненные границы горного отвода (с характерными разрезами, ведомостью координат угловых точек), включаются в лицензию в качестве ее неотъемлемой составной части.

Пользователь недр, получивший горный отвод, имеет исключительное право осуществлять в его границах пользование недрами в соответствии с предоставленной лицензией. Любая деятельность, связанная с использованием недрами в границах горного отвода, может осуществляться только с согласия пользователя недр, которому он предоставлен.

Положение о порядке лицензирования пользования недрами, ввело новое понятие — «геологический отвод», в то время не предусмотренное базовым законом. Статус геологического отвода придается участку недр, предоставленному в соответствии с лицензией для геологического изучения без существенного нарушения целостности недр (без проходки тяжелых горных выработок и бурения скважин для добычи полезных ископаемых или строительства подземных сооружений для целей, не связанных с добычей полезных ископаемых) по решению Министерства горно-добывающей промышленности и геологии как республиканского органа управления Государственным фондом недр или его территориального подразделения. В границах геологического отвода могут одновременно проводить работы несколько пользователей недр. Их взаимоотношения определяются при предоставлении недр в пользование.

При предоставлении участка недр в пользование в соответствии с СРП на этапе поиска и оценки месторождения геологический отвод оформляется в границах, определенных указанным соглашением. Установление статуса геологического отвода отнесено к компетенции только республиканского органа управления Государственным фондом недр. Статус геологического отвода отличается от статуса горного отвода двумя весьма существенными положениями. Пользователь недр, получивший участок недр в виде горного отвода, имеет исключительное право в его границах осуществлять деятельность в соответствии с предоставленной лицензией. Деятельность других лиц, связанная с использованием недрами в границах горного отвода, может осуществляться только с согласия владельца лицензии, закрепляемого в договоре между ним и другими лицами. В границах одного и того же геологического отвода могут проводиться работы по геологическому изучению недр по нескольким лицензиям как однотипным, так и разным по своему целевому назначению. В этом случае взаимоотношения между владельцами лицензий, осуществляющими свою деятельность в границах одного геологического отвода, определяются в лицензиях. И второе — горный отвод должен иметь ограничение по глубине, а геологический по глубине может не ограничиваться. Все это говорит о том, что введение понятия геологического отвода в ряде случаев целесообразно и может иметь свои положительные стороны, но в отличие от понятия горного отвода оно до конца еще не разработано.

ПОЛЬЗОВАТЕЛИ НЕДР

В различные исторические периоды отечественного недропользования состав видов и категорий субъектов, которым законом предоставлялось право пользования недрами, менялся. В России в качестве недропользователя могли выступать как государство в лице казенных (государственных) заводов, так и частные лица. Некоторые ограничения для частных лиц вводились лишь при разработке золотоносных недр. Отечественные и иностранные недропользователи законодателем не размечались.

Горное положение СССР предоставило право недропользования (использовался термин «горный промысел») всем гражданам и юридическим лицам. Право недропользования предоставлялось также допущенным к деятельности на территории страны иностранным юридическим лицам. При этом в каждом отдельном случае требовалось специальное разрешение Совета Народных Комиссаров СССР. В первые годы советской власти такие разрешения в ряде случаев выдавались. Однако в последующем все они были аннулированы.

Право недропользования практически имели лишь государственные предприятия и организации. В послевоенный период в соответствии с законодательством формула была видоизменена. Пользователями недр могли быть государственные, кооперативные, общественные предприятия, организации и учреждения, а также граждане СССР. Кроме того, «в случаях, предусмотренных законодательством СССР, недра могут предоставляться в пользование и иным организациям и лицам». Это положение, по существу, относилось к регламентации допуска иностранцев. На практике недра продолжали предоставляться в пользование только отечественным государственным предприятиям и организациям. Частные лица в качестве пользователей недр выступали лишь в составе старательских артелей.

Ситуация принципиально изменилась в середине 80-х годов, когда был принят пакет законодательных актов об иностранных инвестициях и о порядке создания на территории СССР совместных предприятий. В качестве пользователей недр стали выступать в том числе и иностранные компании. С принятием в 1994 г. Закона РУ «О недрах» и в связи с осуществляемой политикой акционирования и приватизации государственных предприятий в качестве пользователей недр стали достаточно часто выступать акционерные общества и даже частные лица.

Необходимо отметить, что в 2000 г. было установлено, что пользователями недр являются субъекты предпринимательской деятельности, в том числе участники простого товарищества, иностранные граждане, юридические лица, если законами не установлены ограничения предоставления права пользования недрами. Пользователями недр на условиях СРП могут быть инвесторы — граждане РУ, иностранные граждане, юридические лица и создаваемые на основе договоров о совместной деятельности (договоров простого товарищества) и не имеющие статуса юридического лица объединения юридических лиц при условии, что участники таких объединений несут солидарную ответственность по обязательствам, вытекающим из СРП.

В случае если в качестве инвестора выступает не имеющее статуса юридического лица объединение юридических лиц, лицензия выдается одному из участников такого объединения с указанием в этой лицензии на то, что данный участник выступает от имени этого объединения, а также с указанием всех других участников объединения. Пользователями недр при ведении работ по добыче радиоактивного сырья и захоронению радиоактивных материалов, токсичных и иных опасных отходов могут быть только юридические лица, зарегистрированные на территории РУ и имеющие разрешения (лицензии), выданные уполномоченным на то республиканским органом исполнительной власти на ведение работ по добыче и использованию радиоактивных материалов, токсичных и иных опасных отходов. Если законами установлено, что для осуществления отдельных видов деятельности, связанных с использованием недрами, требуются разрешения (лицензии), пользователи недр должны иметь такие разрешения (лицензии) на осуществление соответствующих видов деятельности или

заключать договоры с организациями, имеющими право на осуществление видов деятельности, связанных с использованием недр.

Права и обязанности у пользователя недр в соответствии с Законом РУ «О недрах» возникают с момента государственной регистрации лицензии на пользование участками недр. При предоставлении права пользования недрами на условиях СРП — с момента вступления такого соглашения в силу. Добыча и производство драгоценных металлов, добыча драгоценных камней могут осуществляться исключительно организациями, получившими в порядке, установленном законодательством, специальные разрешения (лицензии).

Старательская добыча может применяться при добыче драгоценных металлов и драгоценных камней организациями различных организационно-правовых форм, в том числе и артелями старателей. При этом под старательской добычей понимается способ организации работ на труднодоступных месторождениях с отрывом работников от мест постоянного проживания на срок более четырех месяцев, при котором не производятся затраты бюджетных средств на создание и содержание объектов социальной инфраструктуры. Право юридических лиц осуществлять деятельность по добыче драгоценных металлов и драгоценных камней, производству драгоценных металлов возникает с момента получения соответствующей лицензии и действует до прекращения ее действия. Пользователем недр может быть юридическое или физическое лицо, с которым собственник недр заключил договор или выдал ему лицензию на пользование недрами. Им могут быть отечественные, иностранные и совместные категории пользователей. Все категории пользователей независимо от форм собственности и организационно-правовой структуры имеют равные права и обязанности, определяемые данным законом.

Закон определил круг лиц, которые могут получить право на пользование недрами. Однако для приобретения этого права необходимо получить специальное разрешение в виде лицензии на право пользования недрами. Закон РУ «О недрах» не содержит дискриминационных мер при определении пользователя недр за исключением освоения месторождений радиоактивного сырья и захоронения радиоактивных материалов, токсичных и других опасных отходов, а также осуществления добычи отдельных видов драгоценных металлов и драгоценных камней. Отдельные ограничения имеются также при допуске иностранных инвесторов. Однако все они носят частный характер и по своей природе являются достаточно распространенными в мировой практике недропользования.

СРОКИ ПОЛЬЗОВАНИЯ НЕДРАМИ

Из шести видов пользования недрами, которые регламентируются Законом РУ «О недрах», только по двум установлена регламентация срока пользования. По всем другим срок устанавливается либо в разрешении, либо в лицензии в соответствии с принятой программой работ.

В недропользовании понятие «срок» используется, при установлении продолжительности лицензионных обязательств, регламентации фискальных операций и др. Развернутое определение и трактовка термина «срок» даны в ГК РУ.

Срок — это установленная законом, иными правовыми статьями, сделкой или назначаемая судом определенная продолжительность времени и сам предел этого времени. Срок определяется календарной датой или истечением периода времени, который исчисляется годами, кварталами, месяцами, неделями, днями или часами. Срок может определяться также указанием на событие, которое должно неизбежно наступить.

Срок, исчисляемый годами, истекает в соответствующие месяц и число последнего года срока. При этом годом (за исключением календарного года) признается любой период времени, состоящий из двенадцати календарных месяцев, следующих подряд. Срок, исчисляемый кварталами, истекает в последний день последнего месяца срока. При этом квартал считается равным трем месяцам, отсчет кварталов ведется с начала года. Срок, исчисляемый месяцами, истекает в соответствующие месяц и число последнего месяца срока.

При этом месяцем признается календарный месяц. Если окончание срока приходится на месяц, в котором нет соответствующего числа, то срок истекает в последний день этого месяца. Срок, исчисляемый неделями, истекает в последний день недели. При этом неделей признается период времени, состоящий из пяти рабочих дней, следующих подряд. В случаях, когда последний день срока падает на нерабочий день, днем окончания срока является ближайший следующий за ним рабочий день.

Действие, для совершения которого установлен срок, может быть выполнено до двадцати четырех часов последнего дня срока. Если документы или денежные суммы были сданы на почту или телеграф до двадцати четырех часов последнего дня срока, то срок не считается пропущенным.

Срок для совершения действий определяется точной календарной датой, указанием на событие, которое обязательно должно наступить, или периодом времени. В последнем случае действие может быть совершено в течение всего периода. Течение срока, исчисляемого годами, месяцами, неделями или днями, начинается на следующий день после календарной даты или наступления события, которым определено его начало.

Все эти определения, пока они не зафиксированы в законодательстве о недрах, целесообразно регламентировать в лицензионных договорах и СРП. В случаях, когда законодательство о недрах регламентирует срок пользования участком недр, он означает период времени, на который может распространяться действие лицензии на тот или иной вид пользования недрами. Срок пользования недрами с целью геологического изучения ограничен пятью годами. Такое ограничение имеет глубокие исторические корни как в зарубежном, так и в нашем законодательстве о недрах. Необходимость такого ограничения была вызвана стремлением государства ускорить изучение своих недр и сократить период открытия месторождения. В н.в., когда обе стороны, в том числе и недропользователь, как правило, стремятся максимально сократить период поиска, подобная регламентация свою первоначальную цель не оправдывает.

В отношении другого вида пользования недрами — «разведка и добыча» — действовал срок до 20 лет. Опыт организационно-правового регулирования недропользования дал основания отказаться от этого. Недра для добычи ПИ предоставляются в пользование на срок отработки МПИ, исчисляемый исходя из ТЭО РМПИ, обеспечивающего рациональное использование и охрану недр. При этом, однако, не установлены критерии, которые бы позволяли регламентировать такой срок. Предполагается, что он будет фиксироваться как условие Лицензионного соглашения или СРП. Для большинства видов полезных ископаемых, и в первую очередь для нефти и газа, проблема срока действия права на добычу имеет принципиальное значение. Срок добычи определяет, в частности, объем полезного ископаемого, которое будет извлечено из недр. Регламентация срока действия права на добычу является в определенном смысле главной проблемой рационального использования охраны недр. Это достаточно сложная экономическая и организационно-правовая проблема. И если ее экономические аспекты глубоко изучены и решаются, то правовая сторона осталась, по существу, абсолютно не затронутой в теории горного права и в законодательстве о недрах. В условиях административно-командной системы эта проблема решалась очень эффективно. В условиях рыночных отношений она пока серьезно даже не ставится. Суть проблемы состоит в том, что в условиях предоставления права на добычу срок и объем добычи за этот период в той или иной форме фиксируются в лицензионном соглашении или СРП. Более того, их интегрированный критерий — коэффициент извлечения полезного ископаемого, фиксируется Государственной комиссией по запасам полезных ископаемых Министерства горно-добывающей промышленности и геологии, утверждается в качестве обязательного параметра проекта РМПИ. Этот коэффициент показывает долю подлежащего рентабельному извлечению ПИ в общих запасах его в недрах. Все это относится к стадии предоставления права на добычу. А вот организационно-правовых механизмов, которые бы обеспечивали выполнение этого условия,

нет. По мере отработки месторождения текущая рентабельность падает. Добыча становится невыгодной, и инвестор, несмотря на то, что в пласте еще осталось достаточно много запасов ПИ, отказывается от продолжения работ. Все сроки пользования участками недр подлежат исчислению с момента государственной регистрации лицензии на пользование участками недр.

Лекция 16.

РАЗРЕШЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СПОРОВ ПРИ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИИ

Правовое регулирование отношений, связанных с недропользованием, имеет свои специфические особенности, а именно:

- невозобновляемость природного ресурса участка недр;
- предметом технико-технологического воздействия является государственная собственность;

- объект использования — участок недр — имеет публичную значимость, то есть является объектом публичного интереса;
- участок недр объективно является одним из элементов окружающей среды, а также одним из компонентов геосреды;
- работы, связанные с недропользованием, сопряжены с повышенным экологическим риском и опасностью для людей;
- процесс воздействия на недра в случае технико-технологического вмешательства в структуру горного массива носит, как правило, необратимый характер. Следовательно, требуются дополнительные мероприятия, которые позволят гармонично вписать техногенную составляющую в природную систему;
- участок недр после его обустройства становится элементом средства производства предприятия.

Первая редакция Закона РУ "О недрах" была принята в 1994 г., в начальный период формирования рыночных отношений, и сыграла свою координирующую роль. В процессе применения в Закон несколько раз вносились поправки, призванные учесть обстоятельства, обусловленные следующими факторами:

- развитием производственных отношений и социальных связей;
- развитием науки, техники и технологии в области поиска, разведки и разработки ПИ;
- изменением конъюнктуры рынка;
- накоплением опыта правоприменения;
- появлением судебной практики из-за невозможности предусмотреть все существующие жизненные ситуации, а также всех нюансов при разрешении споров.

Однако, эти поправки носили, как правило, догоняющий характер, поскольку вносились уже тогда, когда их отсутствие вызывало цепь других нерешенных проблем. При этом вносимые поправки нередко не учитывали не только возникающие проблемы при регулировании отношений недропользования, но и судебную практику. В ряде случаев они даже усугубляли проблемы и вызывали новую волну противоречий, инициирующих новые судебные дела.

Суды призваны решать конкретные дела с применением норм законодательства РУ. Анализ и обобщение судебной практики позволяют обеспечить понимание возможности применения норм права, также дает возможность законодателю наиболее оптимально моделировать структуру поведения субъектов отношений при реализации принципов сочетания частных и публичных интересов.

В начальный период действия Закона РУ "О недрах" информация о судебной практике отсутствовала. Активизация судебного процесса происходила, а соответствующая информация начала появляться с середины 2000 годов. Это обусловлено следующими причинами:

- 1) развитием предпринимательства в связи со становлением рыночных отношений;
- 2) усилением требований со стороны государства к недропользователям по соблюдению законодательства;
- 3) возрастанием роли суда как органа, обеспечивающего рассмотрение споров и разрешение конфликтных ситуаций по существу;
- 4) развитием практики правоприменения и соответствующего опыта правового регулирования отношений, возникающих в связи с недропользованием;
- 5) совершенствованием законодательства РУ о недрах путем внесения изменений и дополнений, способствующих инициации самостоятельности субъектов предпринимательской деятельности.

Исследования показали, что в процессе правового регулирования объекты распределялись следующим образом:

- горное имущество — 8 %;
- земельные отношения — 10 %;

- переход права пользования недрами — 6 %;
 - ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение законодательства о недрах -6 %;
 - коллизии норм гражданского законодательства и законодательства о недрах — 8 %;
 - прекращение права пользования недрами, в том числе по причинам, связанным с нарушением условий недропользования, — 18 %;
 - предоставление права пользования недрами, в том числе споры, связанные с процедурами проведения конкурсов и аукционов, — 17 %;
 - судебные решения, связанные с налоговыми отношениями— 9 %;
 - безлицензионная деятельность — 5 %;
 - решения судов по иным спорам — 13 %.
- Споры, по которым были приняты решения судов, по видам полезных ископаемых распределялись следующим образом:
- добыча углеводородного сырья — 31 %;
 - добыча общераспространенных полезных ископаемых — 15 %;
 - добыча драгоценных металлов и драгоценных камней — 14 %;
 - добыча подземных вод — 13 %;
 - добыча рудных полезных ископаемых — 9 %;
 - добыча угля — 8 %;
 - прочие виды недропользования — 6 %;
 - строительство и эксплуатация подземных сооружений, не связанных с добычей ПИ, в т.ч. захоронение отходов — 2 %;
 - несоблюдение норм охраны окружающей среды — 2 %.

ГОРНОЕ ИМУЩЕСТВО

Горное предприятие как имущественный комплекс связано с участком недр не только как с основанием размещения самого технологического комплекса, но и как с производственно-экономическим, пространственно-операционным базисным элементом средства производства самого этого предприятия. При этом функционирование горного предприятия технологически связано с непосредственным воздействием на невосполняемый, ограниченный относительно ресурса элемент геосистемы, с повышенным экологическим риском и опасностью для людей. Горнодобывающее предприятие как имущественный комплекс, включающий в себя скважины, шахты, штольни и иное недвижимое имущество, а также оборудование, которое функционально обеспечивает технологическую систему пользования недрами, может строиться и функционировать только на самом МПИ.

В соответствии с Законом РУ "О недрах" недра в границах территории РУ, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах ПИ, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью. При этом участки недр не могут быть предметом купли, продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме. Однако добытые из недр ПИ и иные ресурсы по условиям лицензии могут находиться в государственной собственности, собственности областей РУ, частной и в иных формах собственности. Особенность этого выражена тем, что собственник, пользователь или владелец технико-технологического комплекса, осуществляя свои правомочия по отношению к этому комплексу, воздействует на недра как объект государственной собственности. Следовательно, горное предприятие как никакой другой промышленный комплекс, связано с индивидуально определенным участком недр. На практике нередко отмечают случаи, когда при смене пользователя участка недр судьбу оставшегося от прежнего недропользователя горного имущества решить невозможно из-за отсутствия в законодательстве соответствующих норм. В этом случае следует предусмотреть возможность законодательной привязки горного имущества к праву пользования недрами. В частности, следует законодательно закрепить в условиях конкурса или аукциона обязанность покупки такого имущества у прежнего

недропользователя. Целесообразно обратить внимание на то, что специфичность перехода прав на горное имущество также связана с особенностями его технологического использования. Этот аспект должен быть отражен в правовом режиме такого имущества.

В соответствии с Гражданским кодексом РУ собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. При этом собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества, если иное не предусмотрено законом или договором. Поэтому необходимо законодательно решить вопрос о праве собственности, а следовательно, об обязательстве по содержанию или рекультивации выработанного карьера.

ЗЕМЕЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Несмотря на комплекс норм, регулирующих отношения, возникающие в связи с землепользованием при пользовании недрами, следует отметить некоторые недостатки такого регулирования. В Земельном кодексе РУ не учтен статус земель, расположенных над участками недр республиканского значения. Действительно, в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства отдельные участки недр относятся к участкам недр республиканского значения. При этом указаны критерии, по которым участкам недр присваивается соответствующий режим правового регулирования. Более того, в целях обеспечения в перспективе потребностей РУ в стратегических и дефицитных видах ПИ из непредоставленных в пользование участков недр формируется республиканский фонд резервных участков недр. Очевидно, что длительность периода землепользования будет определяться сроками резервирования и разработки месторождений, расположенных на таких участках недр, а также сроком дальнейшей рекультивации земель. Это немалые сроки. Следовательно, появляются проблемы правового регулирования отношений, возникающих в связи с использованием таких земель.

Если в процессе геологического изучения недр, осуществляемого в том числе по совмещенной лицензии, пользователем недр, являющимся юридическим лицом с участием иностранных инвесторов или иностранным инвестором, открыто МПИ, Правительством РУ может быть принято решение об отказе в предоставлении права пользования участком недр для разведки и добычи ПИ на данном участке недр республиканского значения такому лицу или, в случае осуществления геологического изучения недр по совмещенной лицензии, решение о прекращении права пользования участком недр для разведки и добычи ПИ на данном участке недр республиканского значения при возникновении угрозы обороне страны и безопасности государства. Порядок принятия таких решений устанавливается Правительством РУ.

Возникновение проблем в связи с этой нормой обусловлено следующими причинами. Во-первых, презумпция доказывания угрозы обороне страны и безопасности государства возложена на государство. Во-вторых, отсутствует порядок оперативного перевода земель, под которыми локализируются указанные участки недр.

В соответствии с Земельным кодексом изъятие, в т.ч. путем выкупа, земельных участков для государственных или муниципальных нужд осуществляется в исключительных случаях, связанных с размещением следующих объектов государственного или муниципального значения при отсутствии других вариантов возможного размещения этих объектов:

- объекты республиканских энергетических систем и объекты энергетических систем регионального значения;
- линейные объекты республиканского и областного значения, обеспечивающие деятельность субъектов естественных монополий;
- объекты электро-, газо-, тепло- и водоснабжения областного значения.

Все перечисленные объекты, имея непосредственную связь с поверхностью земли, могут располагаться над участками недр, которые представляют интерес с позиции недропользования. В соответствии с законодательством, организациям горнодобывающей и нефтегазовой промышленности земельные участки для РМПИ предоставляются после

оформления горного отвода, утверждения проекта рекультивации земель, восстановления ранее отработанных земель. В законе о недрах неполно определен момент предоставления земельного участка при получении права пользования недрами. Не установлены гарантии защиты прав субъектов предпринимательской деятельности — пользователей недрами перед собственниками или иными титульными владельцами земельных участков.

Для решения отмеченных проблем было бы целесообразно осуществить следующее:

1. Выделить земли, учитывающие площади залегания ПИ, в отдельную категорию, определив критерии признания и порядок предоставления таких земель в отдельных статьях Земельного кодекса РУ.

2. Необходимо более четко установить приоритетный критерий при определении случаев изъятия земель (в т.ч. сельскохозяйственных) для несельскохозяйственного использования. При этом в связи с возможностью использования таких земель для целей недропользования следует предусмотреть особые режимы такого использования и оборотоспособности этих земель над соответствующими участками недр, включая регулирование вопросов предоставления линейных участков для магистрального трубопроводного транспорта, а также иных систем линейных сооружений, связанных с недропользованием.

3. Необходимо уточнить органы, на которые возлагается получение предварительного согласия на отвод соответствующего земельного участка при предоставлении участка недр в пользование на конкурсной или аукционной основе. Такими органами должны быть территориальные органы управления государственным фондом недр соответствующей области РУ. В связи с этим целесообразно разработать и утвердить соответствующую процедуру реализации такого согласования.

4. Следует уточнить момент возникновения прав на земельный участок. Отвод земельных участков в уточненных границах в пределах выделенной территории и оформление прав на землю пользователю недр должны осуществляться в порядке, предусмотренном земельным законодательством РУ, после согласования и утверждения технического (технологического) проекта работ, связанных с использованием недрами. Этот момент будет являться юридическим фактом, влекущим соответствующие правовые последствия.

5. Необходимо внести дополнение в Закон "О недрах", которое будет предусматривать дополнительные гарантии защиты прав недропользователей перед собственниками или владельцами предоставленных для пользования недрами земельных участков. В случае отказа собственника или владельца земельного участка в предоставлении этого участка для целей пользования недрами после получения их предварительного согласия они обязаны будут возместить владельцу лицензии на пользование соответствующим участком недр нанесенный ему ущерб, связанный с подготовкой к пользованию таким участком недр. Учет этого предложения позволит стабилизировать отношения между субъектом предпринимательской деятельности — пользователем недр и собственником или владельцем земельного участка.

6. С целью исключения необоснованно завышенных цен на участки земель, под которыми имеются залежи ПИ, необходимо установить стабильно фиксированные цены на такие участки земель. Эти цены должны учитывать только продуктивную составляющую с точки зрения сельскохозяйственной ценности участка земли, а также его регионального расположения.

Ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение законодательства РУ о недрах

В настоящее время наиболее действенной мерой, реализующей санкцию за нарушение условий пользования недрами, является прекращение права пользования недрами. Однако такая мера наименее выгодна государству, особенно это относится к градообразующим горным предприятиям. Прекращение права пользования недрами не только исключает поступление средств в бюджет, но и создает социально напряженную обстановку в регионе из-за высвобождения большого количества работников, в том числе в смежных отраслях

промышленности. Отсутствуют механизмы реализации норм, устанавливающих обязанность субъектов предпринимательской деятельности по возмещению убытков в результате нанесения вреда недрам как объекту, имеющему публичное значение. Штрафы, предусмотренные Кодексом об административных правонарушениях, а также Уголовным кодексом РУ, не возмещают реальных потерь государства, так как не носят компенсационного характера. В большинстве случаев выгоднее платить такие штрафы, чем вкладывать средства в более дорогостоящие природоохранные мероприятия.

Толкование норм законодательства о налогах позволяет предположить, что если объектом налогообложения признаются полезные ископаемые, добытые из недр, то не добытые полезные ископаемые не являются объектом налогообложения. Такое положение позволяет бесконтрольно консервировать (капитализировать) месторождения. Для минимизации последствий перечисленных проблем целесообразно осуществить следующие меры:

1. Разработать нормы, устанавливающие обязанность субъекта предпринимательской деятельности - недропользователя создавать на специальном счету ликвидационный фонд, средства которого должны быть направлены на консервационные и (или) ликвидационные мероприятия, а также на возмещение убытков в результате нарушения условий пользования недрами по вине недропользователя.

2. Изменить нормы Налогового кодекса о том, что объектом обложения налогом на добычу полезных ископаемых признаются полезные ископаемые, добыча которых предусмотрена в техническом проекте ведения добычных работ. Целесообразно так-же рассмотреть возможность осуществления платежей за добычу стратегических видов ПИ в виде обязательной доли добытого минерального сырья. Это позволит государству по своему усмотрению распорядиться добытыми полезными ископаемыми, а субъекту предпринимательской деятельности самостоятельно решать вопросы извлечения минерального сырья с учетом конъюнктуры рынка.

ТЕРМИНОЛОГИЯ, КОЛЛИЗИИ НОРМ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О НЕДРАХ

Законодательством РУ о недрах не предусмотрена процедура реализации норм, регулирующих вклад в социально-экономическое развитие территории, сроки реализации соответствующих программ, эффективность мероприятий по охране недр и окружающей среды. Не установлен статус связанных с этим обязательств. Такая проблема существует из-за отсутствия критериального разделения гражданско-правового и административно-правового регулирования соответствующих интересов. Отсутствие в Законе РУ "О недрах" норм, дающих определение понятий, а также использование терминологии, связанной с иным режимом правового регулирования, приводит к неоднозначному, а чаще к неправильному толкованию норм права правоприменителями. Из-за этого отмечены случаи принятия неправомερных решений судами.

Известно, что право не является обязанностью. Право — это возможность им воспользоваться, а не обязанность пользования правом. Предоставляя право пользования недрами, государство преследует цель — получение прибыли в результате рационального использования природного ресурса в соответствии с условиями, указанными в лицензии. В результате нарушения таких условий государство терпит убытки из-за неполучения средств в бюджет, а также проведения восстановительных мероприятий. Очевидно, что эти убытки должны быть компенсированы недропользователем либо в денежной форме, либо соответствующими мероприятиями, согласованными с органами, принимающими решение о прекращении права пользования недрами. В случае невозможности возмещения недропользователем таких убытков право пользования недрами должно быть прекращено по основаниям, указанным в Законе РУ "О недрах". То есть целесообразно лишать права

пользования этим участком недр не на основании факта нарушения, а в случае невозможности возмещения причиненных убытков в связи с фактом такого нарушения.

СПОРЫ, СВЯЗАННЫЕ С ПРЕКРАЩЕНИЕМ ПРАВА ПОЛЬЗОВАНИЯ НЕДРАМИ

Споры, связанные с прекращением права пользования недрами, закономерно занимают одно из ведущих мест в правоприменительной практике судопроизводства, так как деятельность, связанная с использованием недр, невозможна без достаточно сложного технико-технологического процесса воздействия на участок недр. Учесть все нюансы в процессе такого воздействия практически невозможно. Установленные в лицензии на пользование недрами условия пользования недрами базируются на предоставляемой геологической информации, которая имеет вероятностный характер. Такая информация может только уточняться в процессе указанного воздействия. Подавляющее количество судебных разбирательств, связанных с прекращением права пользования недрами, основано на следующем. В соответствии с Законом РУ "О недрах" одной из основных задач государственного регулирования отношений недропользования является обеспечение рационального использования минерально-сырьевой базы и охраны недр в интересах нынешнего и будущих поколений народов РУ. С целью реализации таких задач законодательством предусмотрены меры воздействия, побуждающие пользователей недр соблюдать условия пользования участками недр. Наиболее действенными мерами такого воздействия является прекращение права пользования недрами. Очевидно, что эти меры не выгодны субъекту предпринимательской деятельности из-за потери прибыли из основного источника своей коммерческой деятельности. В соответствии с Законом "О недрах" право пользования недрами может быть досрочно прекращено, приостановлено или ограничено органами, предоставившими лицензию, при наличии вины пользователя недр в случаях:

- 1) возникновения непосредственной угрозы жизни или здоровью людей, работающих или проживающих в зоне влияния работ, связанных с использованием недр (при наличии вины предприятия);
- 2) нарушения пользователем недр существенных условий лицензии;
- 3) систематического нарушения пользователем недр установленных правил пользования недрами;
- 4) если пользователь недр в течение установленного в лицензии срока не приступил к пользованию недрами в предусмотренных объемах;
- 5) непредставления пользователем недр отчетности, предусмотренной законодательством РУ, или представления недостоверной информации.

При несогласии пользователя недр с решением о прекращении, приостановлении или ограничении права пользования недрами он может обжаловать его в административном или судебном порядке. Закон "О недрах" устанавливает внесудебное прекращение права пользования участками недр в случае выявленных нарушений. Это обусловлено тем, что пользователи недр воздействуют на исключительно государственную собственность — недра, которая обеспечивает публичный интерес. Очевидно, что прекращение права пользования недрами в результате решения органов управления государственным фондом недр обернется для субъекта предпринимательской деятельности — пользователя недр в первую очередь потерей прибыли. Следовательно, реализуя предусмотренное нормами право, недропользователь обращается в судебные органы.

В то же время имеют место и судебные разбирательства, на которых рассматриваются нарушения прав пользователя недр. Рассмотрим примеры, судебные разбирательства по которым возникли в связи с несовершенством института прекращения права пользования недрами. Несовершенство этого института является следствием отсутствия учета особенностей процесса недропользования. Являясь одним из элементов правового регулирования недропользования, прекращение права пользования недрами в большинстве случаев не только не отвечает интересам государства, не способствует привлечению

инвестиций и формированию рыночных отношений, но и делает невозможным выполнение таких функций, как охрана окружающей среды, стимулирование эффективного и комплексного недропользования и управление государственным фондом недр. При этом нормы, регулирующие прекращение права пользования недрами, в ряде случаев, по сути, необоснованно запрещают проведение действий, которые не только выгодны таким субъектам отношений, как государство и субъект предпринимательской деятельности, но и технологически целесообразны для объекта отношений — участка геосреды. В то же время у государства как собственника недр отсутствуют правовые методы воздействия на недропользователей, которые необоснованно консервируют месторождения, выводя их из хозяйственного оборота. Некоторые недропользователи вообще не проводят консервационные, ликвидационные и рекультивационные мероприятия. Случаи катастрофических экологических явлений с жертвами среди населения из-за отсутствия ликвидационных и консервационных мероприятий отмечены во многих регионах России. В Законе "О недрах" установлен перечень оснований прекращения права пользования недрами, однако по некоторым основаниям отсутствует соответствующий порядок такого прекращения.

К примеру, решением Правительства РУ и Министерства горно-добывающей промышленности и геологии предприятие досрочно лишено прав пользования недрами по лицензиям на месторождения угля. Другое предприятие определено в качестве оператора для проведения работ на данном месторождении. Суд первой инстанции пришел к выводу о том, что досрочное прекращение права пользования недрами было произведено с нарушением порядка, предусмотренного законом "О недрах". Нарушение, по мнению суда первой инстанции, выразилось в том, что в адрес недропользователя не направлялось письменное уведомление о непредставлении им отчетности. Апелляционная инстанция, отменяя решение, указала, что Закон "О недрах" не установил порядок досрочного прекращения права пользования недрами в таком случае. Следовательно, на основании материалов данного дела возможен вывод о том, что непредставление отчетности одновременно означает нарушение требований Закона РУ "О недрах".

СПОРЫ, СВЯЗАННЫЕ С ПРЕДОСТАВЛЕНИЕМ ПРАВА ПОЛЬЗОВАНИЯ НЕДРАМИ, С КОНКУРСАМИ И АУКЦИОНАМИ

На втором месте по количеству судебных разбирательств — споры, возникающие в связи с предоставлением права пользования недрами, в том числе споры, связанные с процедурами проведения конкурсов и аукционов. Не вызывает сомнений то обстоятельство, что цель получения права пользования недрами направлена на извлечение прибыли. Кроме этого, процесс подготовки к участию в мероприятиях, связанных с проведением конкурсов или аукционов, сопряжен с определенными затратными составляющими, осуществляемыми в расчете на их дальнейшую окупаемость. Все дела, рассматриваемые в судебных органах, обусловлены несогласием субъектов предпринимательской деятельности с результатами конкурсов или аукционов, а также с процедурами их проведения. Следовательно, претенденты на получение права пользования недрами, используя юридические средства, реализуют свое право на оспаривание решений органов, предоставляющих право пользования недрами. Как правило, мнение судебных органов совпадает с принятыми решениями указанных органов. Из изученных материалов следует, что существенных нарушений процесса предоставления права пользования недрами не отмечено. Тем не менее наиболее характерные примеры таких дел целесообразно проанализировать более подробно.

Интерес представляет рассмотрение дел, связанных с отказом в приеме заявки на получение права пользования недрами. Например, ООО "А" обратилось в Министерство горно-добывающей промышленности и геологии РУ с заявлением о выдаче лицензии на право пользования недрами железорудного месторождения. Министерство отказало в приеме этой заявки. ООО "А" обратилось в суд РУ с иском о признании недействительным решения Министерства горно-добывающей промышленности и геологии об отказе в приеме заявки. Суд

первой инстанции, отказывая в иске, указал, что заявка истца на получение лицензии не соответствует требованиям, согласно которым указан перечень сведений, который должен содержаться в заявлении на получение права пользования недрами. В соответствии с законом о недрах отказ в приеме заявки на получение права пользования недрами без проведения конкурса или аукциона следует в случае подачи заявки на предоставление лицензии с нарушением установленных требований. ООО "А" обратилось с кассационной жалобой. По мнению заявителя кассационной жалобы, суд первой инстанции не принял во внимание, что решение Министерства об отказе в выдаче лицензии не было мотивировано, в связи с чем истец не имел возможности устранить обстоятельства, послужившие основанием к такому решению. В случае отсутствия в заявке на выдачу лицензии всех необходимых сведений Министерство горно-добывающей промышленности и геологии либо его территориальные органы осуществляют отказ в приеме заявки на получение права пользования недрами (возврат некомплектных заявочных материалов) или истребует недостающие материалы. Конфликтная ситуация возникла из-за того, что законодательством не предусмотрен порядок отказа в приемке заявки на получение права пользования недрами, а также требований к содержанию решения о таком отказе.

Еще пример — АО "Э" обратилось в областной суд с иском к областной администрации и Министерству горно-добывающей промышленности и геологии о признании недействительным совместного постановления о результатах конкурса на получение права пользования недрами с целью геологического изучения и добычи углеводородного сырья на участке недр на территории области. Решением суда первой инстанции области исковые требования были удовлетворены. Министерство в кассационной жалобе ставит вопрос о проверке законности судебных актов по мотивам неправильного применения статей Закона "О недрах". Как указывает заявитель кассационной жалобы, суд не учел, что лицензирующие органы обязаны проверить соблюдение законодательства о недрах в процессе проведения конкурса. Как видно из материалов дела, совместным постановлением хокимията и Министерства горно-добывающей промышленности и геологии отказано АО "Э" в предоставлении права пользования недрами с целью геологического изучения и добычи углеводородного сырья на участке недр в связи с несоответствием представленных АО "Э" материалов условиям объявленного конкурса. Проверив правильность применения норм материального права и норм процессуального права, изучив доводы кассационной жалобы и отзыва на нее, исследовав материалы дела, республиканский суд пришел к следующим выводам. Совместное постановление содержит два пункта: признать конкурс на право пользования недрами с целью геологического изучения и добычи углеводородного сырья на участке недр области несостоявшимся в связи с поступлением заявки только от одного участника; отказать АО "Э" в предоставлении права пользования недрами с целью геологического изучения и добычи углеводородного сырья на этом участке недр на территории области в связи с несоответствием представленных АО "Э" материалов условиям объявленного конкурса. АО "Э" оспорило в суде только пункт совместного постановления, с учетом этого суд должен был выяснить, согласен ли истец с тем, что конкурс признан несостоявшимся. Названный вопрос имеет существенное значение для дела, поскольку в соответствии с законом "О недрах" в случае, если объявленный конкурс на право пользования участком недр признан несостоявшимся в связи с поступлением заявки только от одного участника, лицензия на пользование участком недр может быть выдана этому участнику на условиях объявленного конкурса. Из толкования данной нормы права следует, что в этом случае выдача лицензии является правом (но не обязанностью) соответствующего органа. Согласно Гражданского кодекса РУ необходимыми условиями для признания ненормативного акта государственного или иного органа недействительным является наличие одновременно двух условий — несоответствие закону или иному нормативному правовому акту и нарушение указанным актом прав и охраняемых законом интересов юридического лица. Следовательно, признавая недействительным только пункт 2 совместного постановления, суд должен был определить, нарушены ли права истца признанием конкурса несостоявшимся и,

как следствие, невыдачей лицензии либо нарушение прав истца состояло только в мотивах отказа — несоответствие представленных АО "Э" материалов условиям конкурса. Однако областной суд не установил, какие именно права и охраняемые законом интересы АО "Э" нарушены пунктом 2 постановления. В результате дело было возвращено на новое рассмотрение в первую инстанцию. В данном случае, как и в предыдущем примере, отсутствие установленного законодательством о недрах порядка и критериев отказа в принятии заявки послужило поводом для различного толкования соответствующих норм судами.

Другой пример - нормами законодательства предусмотрено право получить от владельца лицензии на право добычи полезного ископаемого компенсацию, связанную с досрочным прекращением действия ранее выданной лицензии на право геологического изучения недр в процессе предоставления этого участка недр. Истец, ТОО "На", имело лицензию на пользование участком недр для разведки и добычи золота россыпи ручья в районе области. Решением конкурсной комиссии по недропользованию было прекращено действие указанной лицензии. Затем Правительство РУ и Министерство горно-добывающей промышленности и геологии объявили закрытый конкурс на получение лицензий, дающих право геологического изучения и добычи золота в этой области. Среди объектов, выставленных на конкурс, значилась россыпь ручья указанном районе области. В дополнительные условия названные государственные органы включили условие о возмещении победителем конкурса ТОО "На" части его затрат на проведенные геолого-разведочные работы. Отказывая в иске, суд первой инстанции с применением действовавшей в рассматриваемый период статьи закона "О недрах", пришел к выводу о том, что объявленное в извещении, опубликованном в газете области, условие о возмещении победителям конкурса истцу части его затрат не является основным условием конкурса, поэтому конкурсная комиссия отменила условие конкурса о возмещении ТОО "На" его затрат. Отменяя решение суда первой инстанции и удовлетворяя иск, апелляционная инстанция мотивировала это тем, что предусмотрены разработка условий конкурса до начала его проведения и невозможность их изменения в последующем. Применив указанные выше нормы материального права, суд первой инстанции пришел к выводу о том, что условие о возмещении победителем конкурса ТОО "На" части затрат на проведенные геолого-разведочные работы не является основным условием конкурса и поэтому конкурсная комиссия отменила данное условие. Ответчики подтвердили факт, что ТОО "На" документально не подтвердило сумму затрат на проведение геолого-разведочных работ, а также основания досрочного прекращения действия лицензии. Подобные разбирательства связаны со следующими причинами:

1. Отсутствие в законодательстве РУ о недрах норм, в соответствии с которыми условия о возмещении затрат на проведение поисковых работ должно быть в условиях конкурса или аукциона.

2. Нормами Закона РУ "О недрах" не предусмотрен императив оформления органами управления государственным фондом недр решения о прекращении права пользования недрами.

Отмечены дела, возникновение которых обусловлено отсутствием четкой конкретизации объекта лицензирования. Например, Министерство горно-добывающей промышленности и геологии и хокимият области издали совместное постановление "О проведении конкурса на право пользования недрами с целью геологического изучения, разведки и добычи углеводородного сырья на МПИ в ... области". Этим же постановлением утверждены условия проведения конкурса на право пользования недрами с целью геологического изучения и добычи углеводородного сырья в области, а также персональный состав экспертной комиссии. Открытое акционерное общество "Нефтяная компания "Лукойл" направило в Министерство заявку на участие в конкурсе, которая была принята к рассмотрению. В соответствии с протоколом итогового заседания экспертная комиссия приняла решение рекомендовать Министерству горно-добывающей промышленности и геологии и хокимияту утвердить победителем конкурса ОАО "Се". Постановлением, принятым

ответчиками совместно, протокол итогового заседания экспертной комиссии утвержден и победителем конкурса на право пользования недрами месторождения признано ОАО "Се". Указанное постановление и оспаривается «Лукойлом». В обоснование иска Общество ссылается на незаконность условий проведения конкурса. Кроме того, в ходе рассмотрения настоящего дела истец сослался также на ряд конкретных нарушений, допущенных при проведении конкурса. В частности, истец указывает на нарушение сроков опубликования информации о проведении конкурса. В соответствии с названной нормой информация о выносимых на конкурс или аукцион объектах публикуется в официальных республиканских, областных органах печати, и местном органе печати не позднее чем за 3 месяца, а для крупных объектов — не позднее чем за 6 месяцев до даты их проведения. Истец полагает, что конкурс, результаты которого являются предметом спора, проведен в отношении крупного объекта. Вместе с тем, как следует из материалов дела, конкурс проведен в отношении трех месторождений полезных ископаемых области, которые учтены в Государственном балансе запасов полезных ископаемых РУ в качестве самостоятельных месторождений, разделены географически, подлежат отдельной разработке и на которые выданы отдельные лицензии. Тот факт, что указанные месторождения являлись предметом одного конкурса, не позволяет прийти к выводу о том, что они являются единым месторождением. В то же время, как было отмечено в судебном решении, законодательство о недрах не определяет понятие "крупный объект", предусматривая классификацию лишь месторождений полезных ископаемых. Конфликтная ситуация возникла из-за того, что, во-первых, в законодательстве о недрах отсутствует критерий, который определяет понятие "крупный объект". Во-вторых, не указаны случаи, когда упомянутую в Законе "О недрах" группу участков недр следует считать единым объектом.

В законодательстве РУ о недрах отсутствуют нормы, предусматривающие пользование недрами в случае наступления чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, чрезвычайных экологических ситуаций, возникших в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий. Приведем пример, затрагивающий использование подземных вод для нужд органов и организаций по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. Так, ООО "П" обратилось в суд г.Ташкента с заявлением о признании недействительными постановлений Департамента государственного контроля и перспективного развития в сфере природопользования и охраны окружающей среды Министерства (далее — Департамент) о назначении административного наказания за совершение административного правонарушения и о приостановлении хозяйственной деятельности общества. Решением суда первой инстанции заявленное требование удовлетворено в полном объеме. Не согласившись с принятым по делу судебным актом, Департамент подал кассационную жалобу, в которой просит отменить его как незаконный. При этом он указал на то, что факт пользования недрами без специального разрешения (лицензии) подтвержден надлежащими доказательствами. Соответствующим постановлением главный государственный инспектор по ... области Государственной службы контроля в сфере природопользования и экологической безопасности Министерства признал ООО "П" нарушившим требования законодательства РУ в сфере природопользования и охраны окружающей среды и на основании Кодекса РУ об административных правонарушениях наложил административное наказание в виде штрафа. В качестве правонарушения признан факт пользования недрами без специального разрешения (лицензии) на право пользования недрами с целью добычи пресных подземных вод в особый период (нужды гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций). Объектом правонарушения, ответственность за которое установлена КоАП, является порядок пользования недрами, установленный нормами Закона РУ "О недрах". Согласно него, предоставление недр в пользование оформляется специальным государственным разрешением в виде лицензии. По мнению суда, вышеупомянутый Закон, вступивший в силу с 1994 года, обязывает недропользователей, имеющих буровые скважины на принадлежащем им на праве

собственности или владения земельном участке, получить лицензию на право пользования, либо по правилам закона обеспечить сохранность буровых скважин, которые могут быть использованы в иных хозяйственных целях, либо осуществить ликвидацию в установленном порядке буровых скважин, не подлежащих использованию. (В этой части следует признать ошибочность мнения суда об обязанности владельцев скважин на получение лицензии на пользование недрами.) Удовлетворяя заявленное ООО "П" требование, суд г.Ташкента исходил из того, что артезианская скважина не используется обществом в хозяйственной деятельности. В этих целях используется вода из другого водохранилища — согласно выданной лицензии. В связи с этим суд не усмотрел в действиях общества состава правонарушения, ответственность за которое предусмотрена КоАП. Скважина, пробуренная в 1957 году, находится в границах земельного отвода, принадлежащего ООО "П". В 1981 году общество получило разрешение на использование артезианской скважины как резерва водоснабжения для нужд гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций. В этом разрешении целевое назначение использования скважины определено: для добычи подземных вод в особый период. Таким образом, цель использования скважины иная — не для хозяйственных целей, а для нужд гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций в особый период.

Возникновение спорной ситуации обусловлено отсутствием норм, регулирующих пользование недрами для нужд органов и организаций по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. Более того, налицо другая, более существенная проблема, которая обусловлена поддержанием скважин и иных горных выработок в надлежащем состоянии. Целесообразно обратить внимание на то, что собственник, пользователь или владелец технико-технологического комплекса, осуществляя свои правомочия по отношению к этому комплексу, воздействует на недра как на объект государственной собственности. Следовательно, правовые проблемы возникают в рамках двух правовых режимов, а именно: в недрах, являющихся исключительно государственной собственностью, пользование которыми регулируется административно-правовыми методами, расположено технологическое оборудование (шахты, штольни, скважины и т.д.), на которое распространяются правомочия собственника любой формы собственности, регулируемые гражданско-правовыми методами. Очевидна ситуация, при которой концептуально проявляются проблемы гармонизации частных и публичных интересов. Действительно, с одной стороны, в соответствии с Законом "О недрах" пользователь недр обязан обеспечить:

- соблюдение требований законодательства, а также утвержденных в установленном порядке стандартов (норм, правил) по технологии ведения работ, связанных с использованием недрами;

- ведение геологической, маркшейдерской и иной документации в процессе всех видов пользования недрами и ее сохранность;

- соблюдение утвержденных в установленном порядке стандартов (норм, правил), регламентирующих условия охраны недр, атмосферного воздуха, земель, лесов, вод, а также зданий и сооружений от вредного влияния работ, связанных с использованием недрами;

- сохранность разведочных горных выработок и буровых скважин, которые могут быть использованы при разработке месторождений и (или) в иных хозяйственных целях;

- ликвидацию в установленном порядке горных выработок и буровых скважин, не подлежащих использованию. Специалисты в области горного дела знают, что консервационные мероприятия, а также мероприятия, связанные с поддержанием скважин и горных выработок в безопасном состоянии, предполагают технологическое воздействие с применением соответствующих технических средств. Поэтому такое воздействие объективирует правовое регулирование указанными выше нормами закона. При этом очевидно, что пользователем недр является лицо, права и обязанности которого закреплены в надлежаще зарегистрированной лицензии. С другой стороны, как только лицензия изъята, пользователь недр не имеет права даже на поддержание горных выработок в состоянии,

которое позволит обеспечить сохранность полезных ископаемых и безопасность их для людей и окружающей среды.

СПОРЫ, ВОЗНИКАЮЩИЕ В СВЯЗИ С НАЛОГОВЫМИ ПРАВООТНОШЕНИЯМИ

Наибольший интерес представляют дела, связанные с определением субъекта налогообложения. Например, ООО "Арт" обратилось в суд области с заявлением о признании недействительным решения Налоговой инспекции области. В ходе проверки установлено, что общество при наличии лицензии на право пользования недрами с целевым назначением и видами работ — геологическое изучение и добыча россыпного золота на месторождении долины — самостоятельно добычей золота не занималось, а пользовалось услугами по добыче на вышеназванном участке ЧП "Ал", которое не имеет лицензии на право пользования недрами на данном участке. Посчитав, что общество не имеет права на налогообложение по налоговой ставке 0 процентов, предусмотренной Налоговым кодексом РУ, так как самостоятельно не занимается добычей драгоценных металлов, налоговая инспекция отказала налогоплательщику в возмещении налога на добавленную стоимость в сумме 101 067 797 сум. Не согласившись с данным решением, общество обратилось в областной суд с заявлением о признании его недействительным.

Удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции указал, что налогоплательщик обоснованно применил ставку налога на добавленную стоимость 0 процентов, поскольку общество как собственник драгоценных металлов, добытых из недр на отведенном ему лицензией участке, реализовало золото в слитках Республиканскому банку и получило выручку, за счет которой произвело оплату работ (услуг) по добыче драгоценного металла, осуществленных другой организацией, имеющей лицензию на данный вид деятельности. В соответствии с Налоговым кодексом РУ, налогообложение производится по ставке 0 процентов при реализации драгоценных металлов налогоплательщиками, осуществляющими их добычу или производство из лома и отходов, содержащих драгоценные металлы, Государственному фонду драгоценных металлов и драгоценных камней РУ, Центральному банку РУ. Согласно Налогового кодекса РУ, при реализации товаров, предусмотренных законом, для подтверждения обоснованности применения налоговой ставки 0 процентов и налоговых вычетов в налоговые органы представляются контракт на реализацию драгоценных металлов или драгоценных камней, документы, подтверждающие передачу драгоценных металлов или драгоценных камней Государственному фонду драгоценных металлов и драгоценных камней РУ, Центральному банку РУ, другим банкам.

Налоговым кодексом РУ к налоговым вычетам, уменьшающим общую сумму налога, отнесены суммы налога, предъявленные налогоплательщику и уплаченные им при приобретении товаров (работ, услуг) на территории РУ для осуществления операций, признаваемых объектами налогообложения. Налоговые вычеты при реализации добытых драгоценных металлов производятся на основании счетов-фактур, выставленных продавцами при приобретении налогоплательщиком товаров (работ, услуг), документов, подтверждающих фактическую уплату сумм налога и принятие на учет указанных товаров (работ, услуг). Налоговым кодексом РУ установлено, что суммы налоговых вычетов, предусмотренные в отношении операций по реализации товаров (работ, услуг), подлежат возмещению путем зачета (возврата) на основании отдельной налоговой декларации и соответствующих документов. Согласно решению налоговой инспекции налогоплательщик не имеет оснований воспользоваться этим правом, так как добычу ископаемого осуществляла подрядная организация, не имеющая лицензии на право пользования недрами на данном месторождении. Субъектами добычи драгоценных металлов являются исключительно организации, получившие в порядке, установленном законом, специальные разрешения (лицензии). Предусмотрено обязательное лицензирование пользования участками недр, содержащими драгоценные металлы. Лицензия является документом, удостоверяющим право ее владельца на пользование участком недр в определенных границах в соответствии с указанной в ней

целью в течение установленного срока при соблюдении владельцем заранее оговоренных условий. Из материалов дела следует, что обществом были получены лицензии на право пользования недрами с целевым назначением — геологическое изучение и добыча россыпного золота, в соответствии с которыми им производилась добыча драгоценного металла подрядным способом по договору, заключенному с ЧП "Ал". Добытое золото после аффинажа реализовывалось обществом банку согласно акту приема ценностей. ЧП "Ал" для оплаты выполненных им работ выставил обществу счет-фактуру на сумму 809 753 796 сум (налог на добавленную стоимость в сумме 100 335 324 сум). Общество платежным поручением частично оплатило выполненные работы в сумме 700 000 000 сум (налог на добавленную стоимость в сумме 100 335 324 сум). В рассматриваемый период Закон РУ "О недрах" не устанавливал ограничений для пользователя недрами по добыче полезных ископаемых только хозяйственным способом без привлечения подрядных организаций.

**ФИЛИАЛ ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
АВТОНОМНОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«Национальный исследовательский технологический
университет «МИСИС» в г. Алмалык Республики
Узбекистан**

КАФЕДРА «ГОРНОЕ ДЕЛО»

МЕТОДИЧЕСКОЕ УКАЗАНИЕ

**к выполнению практических работ
по дисциплине
«Горное право»**

Алмалык 2023 г.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Практическое занятие 1. Специфика отношений недропользования	163
Практическое занятие 2. Правовое регулирование безопасного ведения работ, связанных с использованием недрами	175
Практическое занятие 3. Рациональное использование недр	191
Практическое занятие 4. Государственная экспертиза	198
Практическое занятие 5. Налогообложение при недропользовании	206
Практическое занятие 6. Платежи за недропользование. Права и обязанности пользователей недр	212
Практическое занятие 7. Правовое регулирование недропользования за рубежом	216

Практическое занятие №1. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭКСПЕРТИЗА

Важнейшей задачей органов государственной власти в сфере регулирования отношений недропользования является создание условий для рационального использования недр. Основополагающую роль в ее решении играет экспертиза недропользования. Экспертиза является одной из важнейших функций МинГорПромГеологии РУ. Реализация этих функций осуществляется через Государственную комиссию по запасам полезных ископаемых (ГКЗ) и Центральную комиссию по разработке запасов полезных ископаемых (ЦКР).

Перед ГКЗ стоят следующие задачи:

- обеспечение достоверности вносимых ежегодных изменений в государственный баланс в результате геологоразведочных работ (ГГР), переоценки, открытия новых МПИ;
- государственная экспертиза запасов полезных ископаемых, ТЭО разработки МПИ, газового конденсата, кондиций на минеральное сырье;
- рассмотрение материалов по обоснованию отнесения запасов ПИ к некондиционным и утверждение нормативов содержания полезных ископаемых, остающихся в отвалах, отходах, во вскрышных, вмещающих породах.

Усилия ГКЗ направлены на обеспечение на стадии проектных решений полноты извлечения из недр полезных ископаемых, исключения выборочной отработки МПИ, достижение эффективной переработки минерального сырья.

Экспертиза проводится в несколько этапов с участием высокопрофессиональных специалистов (геологов, горняков, геофизиков, экономистов и т.д.), затрагивающих весь спектр вопросов по экспертируемому объекту (месторождению).

При проведении экспертизы МПИ особое внимание уделяется следующим основным вопросам:

- правильность применяемой методики, техники и обоснованность объемов ГГР;
- обоснованность рекомендуемых граничных параметров для подсчета запасов;
- обоснованность мероприятий по обезвреживанию отходов производства;
- обоснованность принятого метода подсчета запасов и правильность техники его выполнения, выбор геолого-технологической модели МПИ и использование программ моделирования;
- обоснованность системы разработки;
- обоснованность внедрения различных технологий, повышающих эффективность освоения МПИ;
- полнота и комплексность использования природных ресурсов;
- обоснованность потерь полезных ископаемых в недрах;

В качестве примера можно привести тот факт, что при рассмотрении проектных технологических документов по месторождениям нефти в результате улучшения систем разработки, внедрения новых методов увеличения нефтеотдачи пластов, применения новой техники и технологии обеспечен прирост извлекаемых запасов нефти. По твердым полезным ископаемым по результатам рассмотрения проектной документации по ряду месторождений были снижены проектные потери.

Проведение экспертизы недропользования осуществляется в целях обеспечения объективной количественной и качественной оценки минерального сырья по всей территории РУ применительно к рыночным условиям с использованием международных критериев для подсчета и оценки запасов и составления проектной и технической документации на разработку месторождений полезных ископаемых.

Большую роль экспертиза недропользования играет в управлении минерально-сырьевым комплексом страны, его рациональном использовании и охране недр в интересах нынешнего и будущего поколений народов Узбекистана.

Государственная экспертиза осуществляется путем проведения анализа документов и материалов, полученных в результате геологического изучения участка недр. Геологическое

изучение проводится в соответствии с проектом, прошедшим государственную экспертизу, при этом объект геологического изучения должен быть зарегистрирован в государственном реестре работ по геологическому изучению недр.

Документами и материалами, полученными в результате геологического изучения участка недр, являются:

- а) отчет с подсчетом запасов полезных ископаемых месторождений полезных ископаемых;
- б) технико-экономическое обоснование кондиций для подсчета запасов полезных ископаемых;
- в) отчет по оперативному изменению состояния запасов полезных ископаемых по результатам геологоразведочных работ и переоценки этих запасов;
- г) отчет по геологическому изучению участка недр, намечаемого для строительства и эксплуатации подземных сооружений регионального и местного значения.

Документы и материалы, представляемые на государственную экспертизу, по составу и оформлению должны соответствовать действующим нормативно-методическим документам.

Документы и материалы, подлежащие государственной экспертизе, представляются в 1-м экземпляре на бумажном носителе и в 1 экземпляре на электронном носителе.

В целях создания условий для рационального комплексного использования недр и определения платы за пользование ими, а также границ участков недр, предоставляемых в пользование, запасы полезных ископаемых разведанных месторождений подлежат государственной экспертизе (ст. 16 Закона о недрах).

Предоставление недр в пользование для добычи полезных ископаемых разрешается только после проведения государственной экспертизы их запасов. Заключение государственной экспертизы о промышленной значимости разведанных запасов полезных ископаемых является основанием для их постановки на государственный учет.

Государственная экспертиза может проводиться на любой стадии геологического изучения месторождения, если представляемые на экспертизу геологические материалы позволяют дать объективную оценку количества и качества запасов полезных ископаемых, их народнохозяйственного значения, горнотехнических, гидрогеологических, экологических и других условий их добычи.

Государственной экспертизе подлежит также геологическая информация об участках недр, пригодных для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с разработкой месторождений полезных ископаемых. Предоставление таких участков недр в пользование разрешается только после проведения государственной экспертизы геологической информации.

Государственная экспертиза запасов полезных ископаемых, геологической, экономической и экологической информации о предоставляемых в пользование участках недр осуществляется специально уполномоченными государственными органами Республики Узбекистан в порядке, установленном Правительством РУ.

Государственная экспертиза осуществляется органами, специально уполномоченными Министерство горно-добывающей промышленности и геологии - Государственной комиссией по запасам полезных ископаемых (ГКЗ) или территориальными комиссиями по запасам полезных ископаемых (ТКЗ) в соответствии с их полномочиями.

Запасы полезных ископаемых могут быть подвергнуты повторной государственной экспертизе. Повторная государственная экспертиза запасов полезных ископаемых проводится по инициативе государственных органов или недропользователя в случаях увеличения более чем на 30% балансовых запасов полезных ископаемых по сравнению с ранее утвержденными ГКЗ или ТКЗ. Такие ситуации могут возникнуть:

- в результате изучения месторождения в процессе его разработки;

- неподтверждения или утраты промышленной ценности балансовых запасов полезных ископаемых в процессе его отработки в размерах, превышающих установленные нормативы по списанию запасов полезных ископаемых с баланса горнодобывающих предприятий;
- изменений природных или экономических факторов, влияющих на оценку экономического потенциала месторождения, в результате чего требуется переутверждение кондиций или пересмотр условий лицензионного соглашения.

Представляемые на государственную экспертизу материалы должны отвечать требованиям Классификации запасов месторождений и прогнозных ресурсов твердых полезных ископаемых и нормативных документов, регулирующих применение Классификации, а также содержать все данные, необходимые для обоснования результатов подсчета запасов и выводов об их достоверности. Форма составления материалов должна обеспечивать возможность проверки, а при необходимости — и пересчета запасов. Материалы подсчета запасов включают текстовую часть, текстовые, табличные и графические приложения.

Текстовая часть включает введение и несколько разделов и содержит анализ результатов проведенных работ, обоснование выводов по всем вопросам, определяющим достоверность подсчетных параметров разведанных запасов и подготовленности месторождения для промышленного освоения.

Во введении приводятся:

- характеристика административного и географического положения месторождения;
- сведения о его границах и площади;
- информация о недропользователе и условиях недропользования (лицензионном соглашении), когда и кем выдана лицензия;
- краткие сведения о климате, сейсмичности, мерзлотных условиях, экологической ситуации района;
- информация об экономической освоенности района месторождения (транспортные коммуникации, расстояние до ближайшей железнодорожной станции, пристани, порта, наличие населенных пунктов), обеспеченности рабочей силой, энергетической базой, источниками хозяйственно-питьевого и технического водоснабжения;
- сведения об открытии, разведке и разработке месторождения и др.

Для вновь разведанных месторождений приводятся сведения:

- о предполагаемом способе разработки и производственной мощности будущего предприятия по добыче полезного ископаемого и переработке минерального сырья;
- намечаемых и возможных направлениях его использования;
- об основных технико-экономических показателях работы предприятия на базе разведанных запасов. Для разрабатываемых месторождений характеризуются фактическая и проектная производительность предприятия, возможное влияние дополнительно разведанных запасов на повышение экономической эффективности работы предприятия.

В разделе, посвященном геологическому строению месторождения, содержится информация об изученности и геологическом строении района, позиции разведанного месторождения в общей геологической структуре района, геологическом строении месторождения, его границах и т. д.

Затем следует раздел “Методика геологоразведочных работ”.

В разделе “Вещественный состав и технологические свойства полезных ископаемых” приводятся характеристика природных разновидностей полезного ископаемого, их минеральный и химический состав, физико-механические свойства и распределение основных и попутных полезных компонентов, вредных и шлакообразующих примесей. В этом разделе описываются рекомендуемая схема переработки минерального сырья, основные показатели переработки (*выход товарной продукции, ее качество и соответствие стандартам или техническим условиям, извлечение основных компонентов в товарную продукцию и отходы*

производства, распределение вредных примесей по продуктам переработки); состав и свойства отходов основного производства, результаты их технологического изучения и т. д.

Кроме того, текстовая часть содержит также следующие разделы: “Гидрогеологические условия разработки месторождения”;

“Горно-геологические условия и горнотехнические особенности разработки месторождения”;

“Попутные полезные ископаемые”;

“Вопросы охраны окружающей среды”;

“Подсчет запасов”;

“Сопоставление данных разведки и разработки”;

“Оценка подготовленности месторождения для промышленного освоения”.

Материалы подсчета запасов представляются на государственную экспертизу в четырех экземплярах. Одновременно в пяти экземплярах представляется авторская справка об особенностях геологического строения месторождения, методике, объемах и результатах проведенных геологоразведочных работ и подсчете запасов.

Самостоятельные отчеты (записки), составленные специализированными организациями по результатам геофизических, технологических, гидрогеологических, инженерно-геологических, экологических и других специальных исследований, представляются в одном экземпляре (оригинале).

К материалам подсчета запасов, представляемым на государственную экспертизу, прилагаются заключение соответствующего территориального органа управления государственным фондом недр; заключение территориального органа Агентства по надзору безопасности в промышленности и горному надзору РУ (в случае невыявления на разрабатываемом месторождении ранее утвержденных балансовых запасов полезных ископаемых в размерах, превышающих установленные нормативы), а также другие документы и материалы, необходимость в которых определена в процессе экспертизы.

Материалы подсчета запасов должны представляться на государственную экспертизу комплектно. Датой принятия материалов считается срок их представления. В случае, если представленные на государственную экспертизу материалы не отвечают требованиям рекомендаций, ГКЗ (ТКЗ) имеет право вернуть их на доработку с указанием недостатков и предложений по их устранению.

Государственная геологическая экспертиза предшествует принятию хозяйственных и иных решений по геологическому изучению, охране и использованию недр либо проводится с целью контроля и оценки эффективности или точности исполнения ранее принятых решений.

При одновременном предоставлении недр для геологического изучения и добычи полезных ископаемых разработка месторождений может быть начата до проведения государственной геологической экспертизы при условии, что это предусмотрено лицензионным соглашением. Данное правило применяется для небольших и сложных по своим природным свойствам месторождений (*россыпные месторождения золота, олова, месторождения оптического и камнесамоцветного сырья и подземных вод*) и других месторождений, эксплуатацию которых экономически целесообразно проводить одновременно с геологическим изучением, либо для тех объектов, оценка запасов которых в силу их природных свойств требует проведения опытно-эксплуатационных работ.

Государственная геологическая экспертиза информации о запасах полезных ископаемых и иных свойствах недр проводится в связи с рассмотрением состояния и перспектив развития работ по формированию минерально-сырьевой базы и использованию недр в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых; техникоэкономических обоснований и проектов строительства (реконструкции) горнодобывающих предприятий и подземных сооружений для захоронения промышленных отходов, нефтегазохранилищ и

других объектов, а также наземных сооружений промышленного и гражданского назначения (ГЭС, АЭС, каналов и др.).

Геологическая экспертиза проводится для проектов лицензионных соглашений и условий предоставления недр в пользование, в случае необходимости пересмотра ранее определенных показателей вследствие установленного в процессе геологического доизучения и эксплуатации объектов несоответствия этих показателей проектным или лицензионным; проектов комплексных схем использования и охраны природных ресурсов в части, относящейся к использованию и охране недр, в том числе проектов использования вторичного техногенного сырья, накопленного в отвалах горнодобывающего и перерабатывающего производств; при рассмотрении вопросов формирования федерального резервного фонда месторождений полезных ископаемых и включения запасов полезных ископаемых по отдельным месторождениям в этот фонд.

Основной задачей государственной геологической экспертизы является анализ и оценка соответствия геологических и других материалов, содержащих информацию о запасах полезных ископаемых и иных свойствах недр, установленным стандартам (правилам, нормам), современному уровню научно-технического прогресса и возможности использования этих материалов в намеченных целях.

Государственная геологическая экспертиза оценивает:

- достоверность данных о количестве, качестве, составе, технологических и иных свойствах запасов полезных ископаемых, а также о свойствах недр, определяющих возможность их использования в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых; полноту и достоверность географо-экономических, геологических, горно-технических, гидрогеологических, инженерно-геологических, экологических и иных условий освоения месторождений полезных ископаемых и участков недр, пригодных для использования в целях, не связанных с добычей минерального сырья;
- обоснованность выводов и предложений по оценке, охране и использованию недр, в том числе о целесообразности и направлениях развития работ по расширению минерально-сырьевой базы, степени подготовленности запасов и участков недр, пригодных для использования в целях, не связанных с добычей, для последующего геологического изучения или промышленного освоения, а также по предоставлению недр в пользование;
- результаты и качество поисковых, разведочных и иных работ по геологическому изучению и оценке недр, эффективность использования государственных и иных средств, направляемых на воспроизводство минерально-сырьевой базы; последствия, в том числе связанные с воздействием работ на окружающую среду, и условия реализации программ, проектов и других документов, явившихся обоснованием для производства работ по геологическому изучению, охране и использованию недр;
- эффективность использования разведанных запасов полезных ископаемых и участков недр, предназначенных для целей, не связанных с добычей полезных ископаемых, а также эффективность мер по ограничению вредного воздействия работ на недра и окружающую природную среду.

Объектами государственной геологической экспертизы являются все виды геологических и иных материалов, содержащих:

- информацию о запасах полезных ископаемых и участках недр, пригодных для использования в целях, не связанных с разработкой месторождений;
- геологическая и горно-технологическая документация, полученная в процессе геологического изучения и использования недр;
- технико-экономические обоснования и проекты горнодобывающих предприятий и других объектов, сооружение которых связано с использованием недр;
- проекты лицензионных соглашений на предоставление недр в пользование;

- программы (схемы) и проекты развития и проведения поисковых, разведочных, горнодобывающих и иных видов работ, относящихся к геологическому изучению, охране и использованию недр.

Материалы о запасах полезных ископаемых и участках недр, используемых в целях, не связанных с добычей минерального сырья, представляемые на государственную геологическую экспертизу, должны содержать все необходимые данные для оценки промышленного значения хозяйственного освоения этих запасов.

Информация о разведанных запасах должна содержать:

- сведения о географо-экономическом положении месторождения, климате, рельефе, гидрографической сети, транспортных и энергетических коммуникациях, населении и населенных пунктах, промышленном и сельскохозяйственном производстве, возможности использования местных ресурсов в процессе освоения и разработки месторождения;
- данные о возможных потребителях основной и побочной продукции и возможном экономическом эффекте, а также о возможных отрицательных воздействиях на окружающую среду и затратах на выполнение природоохранных мероприятий;
- данные о проведенных поисковых, разведочных, гидрогеологических и других работах, состоянии геологической изученности месторождения и района;
- сведения о геологическом строении месторождения, данные о количестве, качестве и условиях залегания полезных ископаемых, количестве, форме и размерах залежей, содержании основных и попутных компонентов, наличии и характере распределения вредных примесей;
- сведения о наличии в пределах месторождения других видов полезных ископаемых и ценных компонентов, которые могут извлекаться попутно с основным полезным ископаемым и т.д.

В состав информации о прогнозных запасах полезных ископаемых включаются:

- сведения о месторождении, его расположении, состоянии изученности, геологическом строении, составе, условиях размещения залежей полезного ископаемого;
- данные о структуре разведанных запасов;
- результаты проведенных поисковых, геофизических, геохимических и других работ;
- оценку прогнозных запасов;
- общие сведения о горно-геологических, гидрогеологических, инженерно-геологических и других природных особенностях нахождения прогнозных запасов;
- соображения о возможности и целесообразности промышленного освоения прогнозных запасов и дальнейшего их геологического изучения.

Информация об участках недр, пригодных для строительства и эксплуатации сооружений, не связанных с разработкой месторождений полезных ископаемых, в том числе наземных зданий и сооружений содержит:

- сведения о географо-экономическом положении и условиях освоения участка;
- характеристику сооружения, размещаемого на данном участке недр;
- сведения о геологическом строении участка, составе, возрасте и условиях залегания горных пород;
- сведения о горно-геологических, горно-технических, гидрогеологических, инженерно-геологических и иных условиях эксплуатации сооружения;
- технико-экономическое обоснование целесообразности использования данного участка недр для строительства проектируемого сооружения;
- данные о влиянии эксплуатации сооружения на состояние недр и окружающей природной среды и др.

Результаты государственной геологической экспертизы оформляются в виде заключения. Заключение по экспертизе рассматривается на заседаниях ТКЗ с привлечением заинтересованных организаций и лиц. Результаты рассмотрения оформляются протоколом, который является неотъемлемой частью заключения. Разногласия, возникающие между

организацией, представившей материалы на экспертизу, и ТКЗ оформляются в виде приложения к протоколу заседания комиссии.

Заключение по экспертизе вместе с протоколом заседания территориальной комиссии по запасам направляется в организацию, представившую материалы на экспертизу, республиканский и территориальный геологические фонды и местные органы исполнительной власти.

При несогласии с выводами экспертизы организация, представившая на нее материалы, имеет право поставить вопрос перед ТКЗ или

Государственная экспертиза проводится в целях создания условий для рационального использования недр, определения платежей за пользование недрами и границ участков недр, предоставляемых в пользование, составления и ведения государственного баланса запасов полезных ископаемых и государственного кадастра месторождений и проявлений полезных ископаемых.

Государственная экспертиза может проводиться в течение всего срока геологического изучения недр при условии представления на государственную экспертизу документов и материалов, позволяющих дать объективную оценку количества и качества запасов полезных ископаемых и подземных вод, их промышленного значения, горно-технических, гидрогеологических, экологических и других условий их добычи.

Добыча полезных ископаемых и подземных вод разрешается только после проведения государственной экспертизы их запасов (за исключением добычи подземных вод, которые используются для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения (далее - питьевое водоснабжение) или технического водоснабжения и объем добычи которых составляет не более 100 куб. метров в сутки, а также трудноизвлекаемых полезных ископаемых, добываемых в процессе разработки технологий геологического изучения, разведки и добычи трудноизвлекаемых полезных ископаемых).

Предоставление участков недр в пользование для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, разрешается только после проведения государственной экспертизы геологической информации о таких участках недр.

Заключение государственной экспертизы является основанием для постановки запасов полезных ископаемых и подземных вод на государственный баланс запасов полезных ископаемых.

Государственная экспертиза проводится за счет средств заявителей. Государственная экспертиза в отношении участков недр, предоставленных в пользование, проводится по заявлению пользователей недр либо государственных учреждений.

Объектами государственной экспертизы являются:

- запасы полезных ископаемых и подземных вод,
- геологическая информация о предоставляемых в пользование участках недр, а также геологическая информация об участках недр, пригодных для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых.

Государственная экспертиза осуществляется путем проведения анализа документов и материалов (далее - материалы) по:

- а) подсчету запасов полезных ископаемых и подземных вод всех вовлекаемых в освоение и разрабатываемых месторождений вне зависимости от вида, количества, качества и направления использования полезных ископаемых;
- б) технико-экономическому обоснованию кондиций для подсчета запасов полезных ископаемых в недрах, коэффициентов извлечения нефти, газа и газового конденсата;
- в) оперативному изменению состояния запасов полезных ископаемых и подземных вод по результатам геолого-разведочных работ и переоценки этих запасов;
- г) геологической информации об участках недр, намечаемых для строительства и эксплуатации подземных сооружений для хранения нефти и газа, захоронения радиоактивных,

- токсичных и иных опасных отходов, сброса сточных вод и иных нужд, не связанных с разработкой месторождений полезных ископаемых;
- д) подсчету запасов полезных ископаемых и подземных вод выявленных месторождений полезных ископаемых;
 - е) выбору места размещения в пластах горных пород попутных вод, вод, использованных пользователями недр для собственных производственных и технологических нужд при разведке и добыче углеводородного сырья;
 - ж) списанию запасов полезных ископаемых с государственного баланса полезных ископаемых.

Материалы, представленные на государственную экспертизу, подлежат государственной экспертизе в соответствии с требованиями, действовавшими на дату их представления.

Для проведения государственной экспертизы заявитель направляет в адрес МинГорПромГеологии:

- материалы и заявку на проведение государственной экспертизы в электронном виде, подписанную электронной подписью заявителя или уполномоченного представителя заявителя или такую заявку на бумажном носителе - в случае подачи заявки и прилагаемых к ней документов лично либо почтовым отправлением;
- документы, подтверждающие оплату государственной экспертизы в размере, установленном КМ РУ.

В состав материалов, направляемых для проведения государственной экспертизы материалов по технико-экономическому обоснованию коэффициентов извлечения нефти, газа и газового конденсата, включается один из следующих технических проектов разработки месторождения углеводородного сырья или дополнение к нему:

- а) проект пробной эксплуатации месторождения (залежи);
- б) технологическая схема разработки месторождения;
- в) технологический проект разработки месторождения.

Проведение государственной экспертизы осуществляется государственным учреждением, уполномоченным МинГорПромГеологии по согласованию с ГосКомОхраны окружающей среды. Заявка и материалы ГосКомГеологии и до 12 часов рабочего дня, следующего за днем регистрации материалов, направляет их для проверки комплектности и проведения государственной экспертизы в уполномоченное учреждение. Некомплектные материалы возвращаются заявителю не позднее 5 рабочих дней с даты их представления заявителем.

С целью проведения государственной экспертизы уполномоченное учреждение создает экспертную комиссию. Её состав формируется из внештатных экспертов и штатных работников уполномоченного учреждения.

Экспертом может быть лицо, имеющее высшее образование, стаж работы в сфере недропользования не менее 5 лет, обладающее научными и (или) практическими познаниями по вопросу недропользования, к рассмотрению которого в ходе государственной экспертизы указанное лицо привлекается.

В экспертную комиссию не могут быть включены специалисты, являющиеся представителями заявителя и лицами, принимавшими участие в работах по подготовке представленных материалов, а также граждане, состоящие в трудовых или иных договорных отношениях с заявителем, и представители юридического лица, состоящего с заявителем в таких договорных отношениях.

Количество привлекаемых внештатных экспертов обуславливается сложностью рассматриваемых материалов.

Оплата труда внештатных экспертов осуществляется уполномоченным учреждением на договорной основе за счет средств бюджета. Срок проведения государственной экспертизы определяется в зависимости от трудоемкости экспертных работ.

В случае необходимости уполномоченное учреждение вправе запросить дополнительную информацию, уточняющую материалы, представленные заявителем. При этом срок проведения государственной экспертизы может быть продлен, но не более чем на 20 рабочих дней. Срок проведения государственной экспертизы может быть продлен, если в ходе анализа представленных заявителем материалов экспертная комиссия выявила отклонения в объеме запасов углеводородного сырья не менее чем на 5 процентов и не более чем на 20 процентов относительно объема запасов, указанных в материалах, представленных на государственную экспертизу.

Справка об оценке достоверности информации о количестве и качестве геологических запасов месторождения углеводородного сырья должна содержать выводы о достоверности и правильности указанной в представленных материалах оценки количества и качества геологических запасов углеводородного сырья в недрах. Указанная справка подписывается членами экспертной комиссии и в течение 3 рабочих дней с даты подписания направляется уполномоченным учреждением в комиссию.

Результаты государственной экспертизы излагаются в заключении, которое подписывается членами экспертной комиссии и в течение 5 рабочих дней с даты подписания утверждается Министерством.

При несогласии отдельных членов экспертной комиссии с заключением государственной экспертизы, подготовленным экспертной комиссией, они подписывают заключение с пометкой "особое мнение". Особое мнение оформляется отдельным документом, содержащим его обоснование.

Результаты проведения государственной экспертизы оформляются заключением государственной экспертизы, которое должно содержать выводы:

- о достоверности и правильности указанной в представленных материалах оценки количества и качества запасов полезных ископаемых и подземных вод в недрах, подготовленности месторождений или их отдельных частей к промышленному освоению, а также их промышленного значения;
- о геологической, технологической и экономической обоснованности предельных значений кондиций для подсчета запасов полезных ископаемых и подземных вод в недрах, обеспечивающих наиболее полную и рациональную отработку (выработку) запасов месторождений при соблюдении экологических требований;
- об обоснованности переоценки запасов полезных ископаемых и подземных вод по результатам геологического изучения, разработки месторождений или в связи с изменением рыночной конъюнктуры;
- об обоснованности постановки на государственный баланс запасов полезных ископаемых и их списания с государственного баланса, а также внесения в этот баланс изменений, связанных с оперативным учетом изменения запасов;
- о возможностях безопасного использования участков недр для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;
- об обоснованности выбора места размещения попутных вод, вод, использованных пользователями недр для собственных производственных и технологических нужд при разведке и добыче углеводородного сырья,
- иные выводы и рекомендации.

В случае если представленные материалы по своему содержанию, обоснованности и объему не позволяют дать объективную оценку количества и качества запасов полезных ископаемых и подземных вод, геологической информации о предоставляемых в пользование участках недр, а также геологической информации об участках недр, пригодных для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, то заключение государственной экспертизы должно содержать указание о необходимости соответствующей доработки материалов.

Государственная экспертиза в части участков недр местного значения, а также запасов общераспространенных полезных ископаемых и запасов подземных вод, которые используются для целей питьевого водоснабжения или технического водоснабжения и объем добычи которых составляет не более 500 куб. метров в сутки, осуществляется экспертным органом, уполномоченным органом исполнительной власти соответствующей области РУ.

В случае поступления материалов, уполномоченный экспертный орган запрашивает заключение государственной экспертизы. При наличии положительного заключения государственной экспертизы запасов общераспространенных полезных ископаемых по участку недр, не относящемуся к участку недр местного значения, изменение параметров кондиций для подсчета запасов не относящихся к общераспространенным полезным ископаемым по такому участку недр является основанием для подготовки пользователем недр материалов по пересчету запасов общераспространенных полезных ископаемых по такому участку недр и представления их на государственную экспертизу.

Уполномоченный экспертный орган в течение 3 рабочих дней с даты регистрации органом исполнительной власти соответствующей области РУ поступивших материалов проверяет их комплектность и принимает комплектные материалы к рассмотрению. Некомплектные материалы возвращаются заявителю.

Для рассмотрения принятых материалов уполномоченным экспертным органом создается экспертная комиссия. Состав экспертной комиссии формируется из штатных сотрудников уполномоченного экспертного органа и утверждается уполномоченным экспертным органом.

Срок проведения государственной экспертизы в части участков недр местного значения, а также запасов общераспространенных полезных ископаемых и запасов подземных вод, которые используются для целей питьевого водоснабжения или технического водоснабжения и объем добычи которых составляет не более 500 куб. метров в сутки, определяется в зависимости от трудоемкости экспертных работ и объема материалов, но не должен превышать 20 рабочих дней. В случае необходимости уполномоченный экспертный орган вправе запросить дополнительную информацию, уточняющую материалы, представленные заявителем.

Результаты государственной экспертизы в части участков недр местного значения, излагаются в заключении, которое подписывается членами экспертной комиссии и в течение 5 рабочих дней с даты подписания утверждается руководителем уполномоченного экспертного органа.

Заключение государственной экспертизы должно содержать выводы:

- о достоверности и правильности указанной в представленных материалах оценки количества и качества запасов полезных ископаемых и подземных вод в недрах, подготовленности месторождений или их отдельных частей к промышленному освоению, а также их промышленного значения;
- об обоснованности переоценки запасов полезных ископаемых и подземных вод по результатам геологического изучения, разработки месторождений или в связи с изменением рыночной конъюнктуры;
- об обоснованности постановки на территориальный баланс запасов полезных ископаемых и их списания с территориального баланса, а также внесения изменений, связанных с оперативным учетом изменения запасов;
- о возможностях безопасного использования участков недр для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых.

В случае если представленные материалы по своему содержанию, обоснованности и объему не позволяют дать объективную оценку количества и качества запасов полезных ископаемых и подземных вод, геологической информации о предоставляемых в пользование участках недр, геологической информации об участках недр, пригодных для строительства и эксплуатации подземных сооружений местного и регионального значения, не связанных с

добычей полезных ископаемых, и (или) представленные материалы не соответствуют заключению государственной экспертизы, то заключение государственной экспертизы должно содержать указание о необходимости соответствующей доработки материалов.

За проведение государственной экспертизы устанавливается соответствующая плата.

Категории месторождений по величине (объемам) запасов полезных ископаемых и подземных вод для определения размера платы за проведение государственной экспертизы устанавливаются согласно *Постановления Правительства РУ*. За проведение государственной экспертизы запасов полезных ископаемых комплексного месторождения плата определяется по полезному ископаемому, объем запасов которого в данном месторождении является наибольшим.

Плата за проведение государственной экспертизы производится заявителем перед представлением материалов и поступает в доход бюджета.

В соответствии с постановлением Президента Республики Узбекистан, принятым 17 января 2018 года, был изменен порядок выдачи лицензий на право пользования участками недр, содержащими нерудные полезные ископаемые, а именно:

1. выдача лицензий на право пользования участками недр, содержащими нерудные полезные ископаемые будет осуществляться Министерством горно-добывающей промышленности и геологии. Комиссия Кабинета Министров Республики Узбекистан по выдаче вышеуказанных лицензий была упразднена;
2. срок рассмотрения заявки на получение лицензии сокращается до 20 дней;
3. вводится минимальный размер уставного фонда для заявителей – 500-кратный минимальный размер заработной платы на момент подачи заявки (около 12 тысяч долларов США);
4. предоставление горных отводов для разработки месторождений нерудных полезных ископаемых осуществляется в течение 10 дней со дня предоставления недропользователями рабочего проекта.

12 июня 2018 года принято постановление Кабинета Министров № 443 «О совершенствовании порядка выдачи лицензий на право пользования участками недр, содержащими нерудные полезные ископаемые». В соответствии с данным постановлением, утверждено Положение о порядке выдачи лицензий на право пользования участками недр, содержащими нерудные полезные ископаемые. Отныне, соответствующая лицензия необходима для геологического изучения, добычи, использования техногенных минеральных образований (опытно-промышленная добыча, в качестве самостоятельного вида деятельности, на который необходимо получать лицензию, исключена). Исходя из постановления Президента № ПП–3479 «О мерах по стабильному обеспечению отраслей экономики страны востребованными видами продукции и сырья», лицензии выдает Министерство горно-добывающей промышленности и геологии. Кроме того, постановлением установлено, что выдача лицензий на право пользования участками недр, содержащими нерудные полезные ископаемые, по которым ранее определены победители в публичных торгах, осуществляется после уплаты ими в Государственный бюджет Республики Узбекистан суммы финансового предложения в установленные сроки.

Постановлением Президента Республики Узбекистан «О мерах по совершенствованию порядка проведения экспертизы предпроектной, проектной, тендерной документации и контрактов»⁵ установлено, что драгоценные, цветные и редкоземельные металлы, углеводороды, уголь, уран являются стратегическими полезными ископаемыми и предпроектная документация, предусматривающая их добычу и/или переработку подлежит комплексной экспертизе в ГУП «Центр комплексной экспертизы проектов и импортных контрактов при Национальном агентстве проектного управления при Президенте Республики Узбекистан». Исключением являются проекты, реализуемые в рамках соглашений о разделе продукции.

1 марта 2018 года принято постановление Президента № ПП–3578 «О мерах по коренному совершенствованию деятельности Государственного комитета Республики Узбекистан по геологии и минеральным ресурсам».

В соответствии с данным документом, функции по контролю за использованием и охраной недр переданы Министерству горно-добывающей промышленности и геологии от государственной инспекции «Саноатгеоконттехназорат». В этой связи, в структуре комитета создана Инспекция по контролю за горно-геологической областью (далее – Инспекция), основными задачами которой определены:

осуществление государственного надзора за соблюдением юридическими и физическими лицами требований законодательства и нормативных документов в сфере использования и охраны недр при их геологическом изучении, добыче полезных ископаемых (включая пресные, минеральные, термальные и промышленные подземные воды), переработке минерального сырья, а также геолого-маркшейдерском обеспечении горных работ;

- контроль за выполнением недропользователями решений и заключений, принятых при утверждении запасов полезных ископаемых Государственной комиссией по запасам полезных ископаемых при Министерстве горно-добывающей промышленности и геологии;
- определение наличия допущенных сверхнормативных потерь полезных ископаемых при добыче и переработке минерального сырья с принятием мер ответственности в соответствии с действующим законодательством.

Кроме того, данным постановлением установлен порядок, согласно которому:

- с 1 апреля 2018 года разрешение на специальное водопользование и водопотребление, в части подземных вод, выдается территориальными гидрогеологическими станциями МинГорПромГеологии по принципу «одно окно»;
- с 1 августа 2018 года лицензии на право пользования участками недр (за исключением лицензий на право пользования участками недр для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых), выдаются Министерством горно-добывающей промышленности и геологии в установленном порядке, а в части общераспространенных полезных ископаемых — по принципу «одно окно».

С этой же даты согласование в установленном порядке предоставляемых недропользователями планов развития горных работ, а также прием ежегодных отчетов об объемах их добычи с последующим перенаправлением в Государственный геологический фонд МинГорПромГеологии, будет осуществляться по месторождениям:

- нерудных полезных ископаемых – территориальными подразделениями Инспекции;
- рудных полезных ископаемых и углеводородов – Инспекцией.

Постановлением Кабинета Министров № 315 от 27 апреля 2018 года утверждено положение о Госкомгеологии (МинГорПромГеологии), которое определяет статус, основные задачи, функции, права, ответственность, порядок организации деятельности и отчетности Министерства горно-добывающей промышленности и геологии, а также функциональные обязанности и ответственность руководителей этого ведомства. Кроме того, данным постановлением определена структура Министерства, в состав которой включены Центральный аппарат комитета, 18 государственных предприятий, Институт геологии и геофизики им. Х.М. Абдуллаева, Китабский государственный геологический заповедник, Государственный геологический музей, Инспекция по контролю за горно-геологической деятельностью и Государственная служба Республики Узбекистан по слежению за опасными геологическими процессами.

Необходимо учесть, что в задачи Министерство горно-добывающей промышленности и геологии входит осуществление государственного надзора за соблюдением юридическими и физическими лицами требований законодательства и нормативных документов в сфере использования и охраны недр, для осуществления которого Министерство имеет право привлекать в установленном порядке к административной ответственности должностных лиц

и граждан за нарушение требований безопасности, пользования и охраны недр в пределах своей компетенции.

Постановлением Кабинета Министров № 388 от 23 мая 2018 года утверждено Положение о Государственной комиссии по запасам полезных ископаемых при Госкомгеологии и определены основные задачи, функции, права, ответственность и организационные основы деятельности данной Государственной комиссии. Следует отметить, что ранее данная комиссия функционировала при Кабинете Министров Республики Узбекистан.

Таким образом, принятие и дальнейшая практика по исполнению данных решений Президента и Кабинета Министров Республики Узбекистан свидетельствуют о том, что недропользование является одной из лидирующих отраслей экономики и рассматривается в качестве одной из ключевых сфер привлечения иностранных инвестиций в Республику Узбекистан.

Практическое занятие 2.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БЕЗОПАСНОГО ВЕДЕНИЯ РАБОТ, СВЯЗАННЫХ С ПОЛЬЗОВАНИЕМ НЕДРАМИ

Законодательство РУ определяет правовые, экономические и социальные основы обеспечения безопасной эксплуатации опасных производственных объектов. Это законодательство направлено на предупреждение аварий на опасных производственных объектах (ОПО) и обеспечение готовности организаций, эксплуатирующих опасные производственные объекты, к локализации и ликвидации последствий указанных аварий.

Законодательством установлено понятие «опасный производственный объект». Оно охватывает предприятия или их цехи, участки, площадки, а также иные производственные объекты. К категории ОПО относятся, в частности, объекты, на которых ведутся горные работы, работы по обогащению полезных ископаемых, а также работы в подземных условиях. Недропользование относится к видам человеческой деятельности, связанным с высоким уровнем производственного травматизма и аварийности.

В статье 32 Закона РУ «О недрах» указано, что пользование недрами допускается только при выполнении требований по обеспечению безопасности жизни и здоровья работников предприятий, связанных с использованием недрами, и населения в зоне влияния этих работ.

Эти требования включают:

- допуск к выполнению работ лишь тех лиц, которые имеют специальную подготовку и квалификацию, а к руководству этими работами - только лиц, имеющих соответствующее специальное образование;
- получение лицензий на соответствующий вид деятельности при проведении работ, связанных с повышенной опасностью при пользовании недрами;
- обеспечение лиц, занятых на горных и буровых работах, специальной одеждой, средствами индивидуальной и коллективной защиты;
- применение машин, оборудования и материалов, соответствующих требованиям правил безопасности и санитарным нормам;
- правильное использование взрывчатых веществ и средств взрывания, их надлежащий учет, хранение и расходование;
- разработку и проведение комплекса мероприятий, обеспечивающих нормальный технологический цикл работ, охрану работников предприятий, ведущих работы, связанные с использованием недрами, и населения в зоне влияния указанных работ от их вредного влияния при нормальном режиме проведения этих работ и возникновении аварийных ситуаций.

В этот комплекс мероприятий входят:

- проведение комплекса геологических, маркшейдерских и иных работ с целью прогнозирования опасных ситуаций и предварительного нанесения на планы горных работ опасных зон;
- проведение систематического контроля за состоянием рудничной атмосферы, содержанием в ней кислорода, вредных и взрывоопасных газов и пылей и запрещение ведения горных работ, если температура воздуха, а также содержание в рудничной атмосфере действующих горных выработок вредных, взрывоопасных газов и пылей не соответствует требованиям норм и правил безопасности, санитарных норм и правил;
- осуществление специальных мероприятий по прогнозированию и предупреждению внезапных выбросов газов, прорывов воды, проявлений горных ударов и управлению деформационными процессами в массиве горных пород.

Руководители предприятий, ведущих работы, связанные с использованием недрами, или иные уполномоченные на то должностные лица:

- несут непосредственную ответственность за обеспечение безопасных условий этих работ;

- обязаны немедленно приостановить работы при возникновении непосредственной угрозы жизни и здоровью работников этих предприятий и обеспечить транспортировку людей в безопасное место;
- обязаны незамедлительно информировать соответствующие органы государственной власти и местного самоуправления о возникновении непосредственной угрозы жизни и здоровью населения в зоне влияния этих работ.

Пользователи недр, ведущие подземные горные работы, должны обслуживаться профессиональными горноспасательными службами, а ведущие буровые работы при разведке и разработке нефтяных и газовых месторождений - профессиональными службами по предупреждению и ликвидации открытых нефтяных и газовых фонтанов на основе договоров, заключаемых пользователями недр с такими службами.

В целях обеспечения наиболее благоприятных условий для нормальной жизнедеятельности и безопасности лиц, занятых на работах, связанных с использованием недр, органы государственной власти совместно с пользователями недр обязаны:

- разрабатывать с учетом современных достижений науки и техники специальные мероприятия, предусматривающие улучшение состава шахтной (рудничной) атмосферы, совершенствование технологии недропользования и средств коллективной и индивидуальной защиты и направленные на предупреждение профессиональных заболеваний и производственного травматизма;
- систематически совершенствовать правила и нормы безопасности, санитарные правила и нормы;
- обеспечить выполнение правил и норм по безопасному ведению работ, связанных с использованием недр.

На органы Агентства по надзору за безопасностью в промышленности и горному надзору возложены (в пределах их компетенции) обеспечение государственного нормативного регулирования вопросов безопасности работ, связанных с использованием недр, и выполнение контрольных функций. С этой целью Агентство утвердило Положение о порядке выдачи специальных разрешений (лицензий) на виды деятельности, связанные с повышенной опасностью промышленных производств (объектов) и работ, а также с обеспечением безопасности при пользовании недр, которое устанавливает организационно-правовые основы лицензирования в системе горного права. Лицензирование осуществляется с целью государственного регулирования в области обеспечения безопасности промышленных производств (объектов) и работ повышенной опасности, а также защиты промышленного персонала, населения и окружающей среды от воздействия опасных факторов производственной деятельности. Лицензии являются официальным разрешительным документом, выдаваемым Агентством или его территориальным органом, удостоверяющим право владельца на проведение определенного вида деятельности и регламентирующим условия осуществления этой деятельности.

К компетенции Агентства (центрального аппарата) относится выдача лицензий на:

- проектирование горных производств и объектов, нефтегазодобывающих производств и объектов, а также других взрывопожароопасных производств и объектов;
- разработку и испытание промышленных взрывчатых материалов и упаковки для них, а также оборудования и приборов, используемых при взрывных работах;
- проектирование пунктов изготовления взрывчатых веществ;
- проведение экспертизы по организационной и технической готовности предприятий к осуществлению лицензируемого вида деятельности;
- проведение экспертизы по программам, методикам контроля и испытаний оборудования производств повышенной опасности;
- подготовку специалистов, имеющих право руководства взрывными работами, а также ответственного ведения горных работ в высших и средних специальных учебных заведениях и на специальных курсах.

К компетенции территориальных органов Агентства относится выдача лицензий на все виды деятельности, за исключением отнесенных к компетенции центрального аппарата Агентства по надзору за безопасностью в промышленности и горному надзору Республики Узбекистан.

Лицензия выдается по заявлению заинтересованного предприятия (гражданина). Заявление представляется в соответствующий территориальный орган Агентства (по месту государственной регистрации предприятия), а в случаях, когда вопросы выдачи лицензий отнесены к компетенции центрального аппарата, в само Агентство. К заявлению прилагается комплект материалов, подтверждающих возможность и готовность предприятия-заявителя осуществлять лицензируемую деятельность. Лицензии, выданные органами Агентства, действительны на всей территории РУ. Органы гортехнадзора осуществляют контроль за выполнением условий действия лицензий в процессе надзорной деятельности.

В соответствии с Правилами, основными задачами производственного контроля являются:

- а) обеспечение соблюдения требований промышленной безопасности в эксплуатирующей организации;
- б) анализ состояния промышленной безопасности в эксплуатирующей организации, в том числе путем организации проведения соответствующих экспертиз;
- в) разработка мер, направленных на улучшение состояния промышленной безопасности и предотвращение ущерба окружающей среде;
- г) контроль за соблюдением требований промышленной безопасности, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами;
- д) координация работ, направленных на предупреждение аварий на опасных производственных объектах и обеспечение готовности к локализации аварий и ликвидации их последствий;
- е) контроль за своевременным проведением необходимых испытаний и технических освидетельствований технических устройств, применяемых на опасных производственных объектах, ремонтом и поверкой контрольных средств измерений;
- ж) контроль за соблюдением технологической дисциплины.

Агентству и его территориальным подразделениям совместно с органами власти на местах поручено в пределах своих полномочий обеспечить контроль за проведением организациями, эксплуатирующим опасные производственные объекты, необходимых мероприятий по реализации Правил.

БАЗОВЫЕ ПОНЯТИЯ ПРОМЫШЛЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Промышленная безопасность как система мероприятий, направленных на предупреждение техногенных аварий, т.е. аварий, связанных с производственной деятельностью, стала самостоятельной отраслью науки и предметом практической деятельности. Для охраны труда главным объектом внимания является работник и его рабочее место (с позиций сохранения жизни и здоровья работника). Для промышленной безопасности ключевое понятие – опасный производственный объект (ОПО), авария на котором может привести к травме (гибели) не только обслуживающих этот объект работников, но и к тяжелым физическим, социальным и экономическим последствиям за пределами нахождения опасного объекта. Новые требования промышленной безопасности изменили условия, при которых возможно проектирование, строительство и эксплуатация опасных производственных объектов.

Законодательство устанавливает ряд принципиально новых механизмов обеспечения безопасности:

- регистрация ОПО;

- лицензирование отдельных видов деятельности, связанных с ОПО;
- сертификация технических устройств, используемых на ОПО;
- экспертиза состояния ОПО;
- производственный контроль при эксплуатации ОПО;
- подготовка и аттестация работников, участвующих в проектировании, строительстве, монтаже и эксплуатации ОПО, и др.

Промышленная безопасность опасных производственных объектов – это состояние защищенности жизненно важных интересов личности и общества от аварий на опасных производственных объектах и последствий указанных аварий.

Промышленная безопасность – это система обеспечения безаварийной эксплуатации ОПО, которая включает комплекс правовых, организационных, технических, экономических и др. мероприятий. Опасными производственными объектами являются предприятия или их цехи, участки, площадки, а также др. производственные объекты. Установлено пять категорий ОПО. Это объекты, на которых:

1 – получают, используются, перерабатываются, образуются, хранятся, транспортируются или уничтожаются опасные вещества (воспламеняющиеся, окисляющиеся, горючие, взрывчатые, токсичные, а также вещества, представляющие опасность для окружающей природной среды);

2 – используется оборудование, работающее под давлением более 0,07 МПа или при температуре нагрева воды более 115 °С;

3 – используются стационарно установленные грузоподъемные механизмы, эскалаторы, канатные дороги, фуникулеры;

4 – получают расплавы черных и цветных металлов и сплавы на основе этих металлов;

5 – ведутся горные работы, работы по обогащению полезных ископаемых, а также работы в подземных условиях.

Базовыми понятиями в промышленной безопасности являются нарушения работы опасных производственных объектов в виде аварии и инцидента. Авария – это разрушение сооружений и (или) технических устройств, применяемых на ОПО, неконтролируемый взрыв и (или) выброс опасных веществ. Инцидент – это отказ или повреждение технических устройств, применяемых на ОПО, отклонение от режима технологического процесса, нарушение положений законов и иных нормативных правовых актов РФ, устанавливающих правила ведения работ на ОПО.

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОМЫШЛЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Законом предусмотрен комплекс правовых, организационных, экономических и технических направлений обеспечения промышленной безопасности. Можно выделить 14 основных направлений обеспечения промышленной безопасности:

- 1 – регистрация ОПО в государственном реестре;
- 2 – лицензирование отдельных видов деятельности в области обеспечения промышленной безопасности;
- 3 – специальные требования к техническим устройствам, применяемым на ОПО;
- 4 – требования промышленной безопасности к проектированию, строительству и приемке в эксплуатацию ОПО;
- 5 – требования промышленной безопасности к эксплуатации ОПО; 6 – требования промышленной безопасности по готовности к действиям в случае аварии на ОПО;
- 7 – подготовка и аттестация работников ОПО;
- 8 – производственный контроль за соблюдением требований промышленной безопасности;
- 9 – техническое расследование аварий и инцидентов;
- 10 – экспертиза промышленной безопасности;

- 11 – декларация промышленной безопасности;
- 12 – страхование ответственности за причинение вреда при эксплуатации ОПО;
- 13 – государственный надзор за промышленной безопасностью; 14 – ответственность за несоблюдение требований промышленной безопасности.

РЕГИСТРАЦИЯ ОПО В ГОСУДАРСТВЕННОМ РЕЕСТРЕ

Регистрация ОПО в государственном реестре – это занесение в банк данных государственного реестра сведений о действующем объекте, присвоение ему регистрационного номера в государственном реестре и выдача свидетельства о регистрации этого объекта эксплуатирующей его организации. Для регистрации и перерегистрации объектов в государственном реестре организация направляет в регистрирующий орган (Агентство) письмо и следующие сведения:

- карта учета объекта в трех экземплярах на каждый объект;
- копия ранее выданного свидетельства (при перерегистрации);
- заключение экспертизы промышленной безопасности.

Карта учета объекта составляется при идентификации ОПО (отнесение объекта к категории ОПО). Проводится организацией, эксплуатирующей этот объект, или экспертной организацией, а также организациями, которым республиканским органом исполнительной власти предоставлено право проведения идентификации. В карте должны быть указаны признаки опасного объекта; виды деятельности, на осуществление которых требуются лицензии при эксплуатации объекта. Объекты, вводимые в эксплуатацию, подлежат регистрации в государственном реестре не позднее 30 дней с момента начала их эксплуатации. Регистрирующий орган в срок до 10 дней проверяет документы и присваивает номер каждому объекту.

Объекты, зарегистрированные в государственном реестре, подлежат перерегистрации не реже одного раза в пять лет. Исключение объекта из государственного реестра производится в случае его ликвидации или вывода из эксплуатации (списания с баланса) по решению республиканского или территориального органа, зарегистрировавшего этот объект.

ЛИЦЕНЗИРОВАНИЕ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОБЛАСТИ ПРОМЫШЛЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Лицензия – это специальное разрешение на осуществление конкретного вида деятельности при обязательном соблюдении лицензионных требований и условий, выданное лицензирующим органом юридическому лицу или предпринимателю. Виды деятельности в области промышленной безопасности, которые могут осуществляться только на основании лицензии, следующие:

- 1 – эксплуатация взрывоопасных производственных объектов;
- 2 – эксплуатация пожароопасных производственных объектов;
- 3 – эксплуатация химически опасных производственных объектов;
- 4 – эксплуатация нефтегазодобывающих производств;
- 5 – деятельность по проведению экспертизы промышленной безопасности;
- 6 – применение взрывчатых материалов промышленного назначения;
- 7 – эксплуатация газовых сетей;
- 8 – производство маркшейдерских работ и некоторые другие.

Лицензии выдаются отдельно на каждый лицензируемый вид деятельности. Для получения лицензии представляют в лицензирующий орган следующие документы:

- 1 – заявление;
- 2 – копии учредительных документов и копия свидетельства о государственной регистрации;
- 3 – копия свидетельства о постановке соискателя лицензии на учет в налоговом органе;
- 4 – сведения о квалификации работников соискателя лицензии;

5 – могут быть и другие документы.

Общими лицензионными требованиями и условиями при осуществлении деятельности по эксплуатации ОПО являются:

- соблюдение требований нормативных правовых актов и документов нормативно-технического характера, регламентирующих лицензируемую деятельность;
- обеспечение проведения в установленный срок диагностики, испытаний, освидетельствования сооружений и технических устройств, применяемых на ОПО;
- обеспечение проведения экспертизы промышленной безопасности в случаях, предусмотренных законодательством РУ в области промышленной безопасности;
- наличия договора страхования риска ответственности за причинение вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц и окружающей среде при эксплуатации ОПО в случаях, предусмотренных законодательством РУ;
- организация и осуществление производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности на ОПО;
- ведение учета и анализа причин аварий и инцидентов на ОПО;
- повышение не реже одного раза в пять лет квалификации индивидуального предпринимателя и работников юридического лица в области пожарной и промышленной безопасности;
- обеспечение проведения подготовки и аттестации работников юридического лица и индивидуального предпринимателя в области промышленной безопасности;
- наличие у лицензиата принадлежащих ему прав собственности или ином законном основании зданий, помещений, сооружений и технических устройств, необходимых для осуществления лицензируемой деятельности.

Срок выдачи лицензии - до 60 дней. Срок действия лицензии - не менее пяти лет. Приостановка лицензии производится при неоднократном нарушении или грубом нарушении лицензионных требований и условий.

СПЕЦИАЛЬНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ К ТЕХНИЧЕСКИМ УСТРОЙСТВАМ, ПРИМЕНЯЕМЫМ НА ОПО

Применение технического устройства на ОПО допускается при условиях:

- 1 – соответствия технического устройства требованиям промышленной безопасности;
- 2 – проведения приемочных испытаний до ввода технического устройства в эксплуатацию;
- 3 – наличия сертификата установленного образца;
- 4 – наличия решения Агентства гортехнадзора на применение технического устройства.

Приемочные испытания проводятся приемной комиссией, затем составляется акт и протокол. Сертификация технических устройств, применяемых на ОПО, проводится по результатам приемочных испытаний. Сертификацию проводят организации, аккредитованные Агентством. Средства, входящие в комплект технического устройства, предназначенного для применения на ОПО, должны иметь сертификаты об утверждении типа средств измерений. Для получения разрешения на применение технических устройств заявитель представляет в Агентство следующие документы:

- акт и протокол приемочных испытаний, сведения об устранении недостатков, выявленных при испытании;
- техническую документацию, включающую: методику проведения контрольных испытаний; ресурс и срок эксплуатации; условия и требования безопасной эксплуатации; порядок технического обслуживания, ремонта и диагностирования; технические условия; сертификат соответствия требованиям промышленной безопасности.

ТРЕБОВАНИЯ ПРОМЫШЛЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ К ПРОЕКТИРОВАНИЮ, СТРОИТЕЛЬСТВУ И ПРИЕМКЕ В ЭКСПЛУАТАЦИЮ ОПО

Проектную документацию на строительство, расширение, реконструкцию, техническое перевооружение, консервацию и ликвидацию ОПО разрабатывают специальные организации. При проектировании ОПО должны обеспечиваться контроль качества проектной документации и авторский надзор за соблюдением проектных решений в процессе строительства ОПО. Обязательным условием принятия решения о начале строительства, расширения, реконструкции и пр. ОПО является положительное заключение экспертизы промышленной безопасности проектной документации.

Заключение экспертизы утверждается Агентством гортехнадзора. По окончании строительства производится приемка ОПО в эксплуатацию. В процессе приемки в эксплуатацию ОПО проверяют:

- соответствие ОПО проектной документации;
- готовность организации к его эксплуатации;
- готовность организации к действиям по локализации и ликвидации последствий аварии.

В ходе приемки контролируется:

- соответствие выполненных работ проектным решениям по обеспечению промышленной безопасности;
- проведение испытаний технических средств и оборудования, обеспечивающих предупреждение аварий и локализацию их последствий, соответствие испытаний утвержденной программе;
- готовность персонала и аварийно-спасательных служб к действиям по локализации и ликвидации последствий аварий.

ТРЕБОВАНИЯ ПРОМЫШЛЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ К ЭКСПЛУАТАЦИИ ОПО

Общими требованиями промышленной безопасности к эксплуатации ОПО являются:

- 1 – регистрация ОПО;
- 2 – использование технических устройств на ОПО, имеющих сертификаты;
- 3 – обеспечение проведения экспертизы проектной документации, технических устройств, зданий и сооружений на ОПО, декларацией промышленной безопасности и иных документов, связанных с эксплуатацией ОПО;
- 4 – разработка декларации промышленной безопасности;
- 5 – заключение договора страхования риска ответственности за причинение вреда при эксплуатации ОПО.

Организационно-техническими мероприятиями, обеспечивающими безопасную эксплуатацию зданий, сооружений, технических устройств являются:

- наличие нормативно-правовых актов и нормативно-технических документов, устанавливающих правила ведения работ;
- обеспечение необходимых приборов и систем контроля за производственными процессами;
- организация и осуществление производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности;
- предотвращение проникновения на ОПО посторонних лиц;
- обеспечение выполнения требований промышленной безопасности к хранению опасных веществ;
- принятие мер по защите жизни и здоровья работников в случае аварии на ОПО;
- приостановление эксплуатации ОПО самостоятельно или по предписанию Агентства гортехнадзора в случае аварии или инцидента;
- ведение учета аварий и инцидентов на ОПО.

Требованиями промышленной безопасности в отношении персонала является:

1 – обеспечение укомплектованности штата работников ОПО в соответствии с установленными требованиями;

2 – допуск к работе лиц, удовлетворяющих квалификационным требованиям и не имеющих противопоказаний к указанной работе;

3 – обеспечение подготовки и аттестации работников в области промышленной безопасности.

Требования промышленной безопасности по готовности к действиям в случае аварии на ОПО:

1 – планировать и осуществлять мероприятия по локализации и ликвидации последствий аварий на ОПО;

2 – заключать с профессиональными аварийно-спасательными службами договоры на обслуживание или создавать собственные профессиональные аварийно-спасательные службы;

3 – обучать работников действиям в случае аварии или инцидента на ОПО;

4 – создавать системы наблюдения, оповещения, связи и поддержки действий в случае аварии и поддерживать указанные системы в пригодном к использованию состоянии;

5 – иметь резервы финансовых средств и материальных ресурсов для локализации и ликвидации последствий аварий.

Руководители работ по ликвидации аварий в шахтах согласно «Правил безопасности в угольных шахтах» должны пройти специальную подготовку и получить допуск на право руководства работами по ликвидации аварий.

ПРОИЗВОДСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ТРЕБОВАНИЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Основными задачами производственного контроля являются:

1 – обеспечение соблюдения требований промышленной безопасности в эксплуатирующей организации;

2 – анализ состояния промышленной безопасности в эксплуатирующей организации, в том числе путем проведения соответствующих экспертиз;

3 – разработка мер, направленных на улучшение состояния промышленной безопасности и предотвращение ущерба окружающей среде;

4 – координация работ, направленных на предупреждение аварий на ОПО и обеспечение готовности к локализации и ликвидации аварий и их последствий;

5 – контроль за своевременным проведением необходимых испытаний и технических освидетельствований технических устройств, применяемых на ОПО, ремонтом и поверкой контрольных средств измерений;

6 – контроль за соблюдением технологической дисциплины.

Ответственность за организацию и осуществление производственного контроля несут руководитель эксплуатируемой организации и лица, на которых возложены такие обязанности. Производственный контроль в организации осуществляют назначенный руководителем организации работник (один из заместителей руководителя при численности работников менее 150 человек; специально назначенный работник при численности 150–500 человек; руководитель службы производственного контроля при численности работников более 500 человек) или служба производственного контроля. Работник, ответственный за производственный контроль должен иметь:

- высшее техническое образование, соответствующее профилю производственного контроля;

- стаж работы не менее трех лет на соответствующей работе на ОПО отрасли;

- удостоверение, подтверждающее прохождение аттестации по промышленной безопасности.

Работник, ответственный за осуществление производственного контроля, обязан:

- 1 – ежегодно разрабатывать план мероприятий по обеспечению промышленной безопасности на основании результатов проверки состояния промышленной безопасности;
- 2 – разрабатывать план работ по осуществлению производственного контроля;
- 3 – организовать разработку планов мероприятий по локализации аварий и инцидентов и ликвидации их последствий;
- 4 – проводить комплексные и целевые проверки состояния промышленной безопасности, выявлять опасные факторы на рабочих местах;
- 5 – участвовать во внедрении новых технологий и нового оборудования;
- 6 – обеспечивать проведение контроля за соблюдением работниками ОПО требований промышленной безопасности;
- 7 – организовывать подготовку и аттестацию работников в области промышленной безопасности;
- 8 – организовать работу по подготовке проведения экспертизы промышленной безопасности ОПО;
- 9 – участвовать в техническом расследовании причин аварий, инцидентов, несчастных случаях;
- 10 – проводить анализ причин возникновения аварий и инцидентов на ОПО и осуществлять хранение документации по их учету.

Работник, ответственный за осуществление производственного контроля имеет право: на свободный доступ на ОПО в любое время суток;

знакомиться с документами;

участвовать в разработке и пересмотре деклараций промышленной безопасности.

Организация предоставляет информацию об организации производственного контроля по планам на текущий год и по итогам прошедшего года в территориальные органы Агентства гортехнадзора, включающую:

- 1 – план мероприятий по обеспечению промышленной безопасности на текущий год;
- 2 – организацию системы управления промышленной безопасностью;
- 3 – сведения о работнике, ответственном за производственный контроль;
- 4 – количество ОПО с описанием основных потенциальных источников опасности и возможных последствий аварий;
- 5 – выполнение плана мероприятий по обеспечению промышленной безопасности, результаты проверок, устранение нарушений, выполнение предписаний Агентства гортехнадзора;
- 6 – план мероприятий по локализации аварий, инцидентов и ликвидации их последствий;
- 7 – копии договора страхования риска ответственности за причинение вреда при эксплуатации ОПО;
- 8 – состояние оборудования, применяемого на ОПО и подлежащего обязательной сертификации;
- 9 – план проведения контрольно-профилактических проверок на следующий год;
- 10 – оценка готовности работников эксплуатирующей организации к действиям во время аварий;
- 11 – описание аварий и несчастных случаев, произошедших на ОПО, анализ причин их возникновения и принятые меры;
- 12 – подготовка и аттестация руководителей, специалистов и других работников, занятых на ОПО, в области промышленной безопасности.

ДЕКЛАРАЦИЯ ПРОМЫШЛЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ – это документ, отражающий всестороннюю оценку риска аварии и связанной с ней угрозы его реализации; анализ достаточности принятых мер по предупреждению аварий, по обеспечению готовности организации к эксплуатации ОПО в соответствии с требованиями промышленной

безопасности, а также к локализации и ликвидации последствий аварии на ОПО; разработку мероприятий, направленных на снижение масштаба последствий аварии и размера ущерба, нанесенного в случае аварии на ОПО.

Декларация должна содержать:

1 – общие сведения об организации, перечень основных направлений ее деятельности, сведения о расположении опасного объекта, населенных пунктах и организациях, расположенных вблизи опасного объекта;

2 – результаты анализа безопасности: сведения об опасных веществах, о технологии, результаты анализа условий возникновения и развития аварии, результаты оценки риска аварии;

3 – обеспечение требований промышленной безопасности: по эксплуатации объекта, по готовности к действиям в случае аварии.

В декларации необходимо представить сведения:

- перечень имеющихся или необходимых лицензий Гортехнадзора на виды деятельности, связанные с эксплуатацией декларируемого объекта;

- о соответствии условий эксплуатации действующего объекта требованиям норм и правил;

- о выполнении распоряжений органов Агентства гортехнадзора;

- о профессиональной и аварийной подготовке персонала;

- о системе производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности;

- о системе проведения сбора и анализа аварийности;

- о мероприятиях по локализации и ликвидации последствий аварий;

- о системе оповещения в случае аварии;

- об аварийно-спасательных службах;

- о финансовых и материальных ресурсах для локализации и ликвидации последствий аварий.

При оценке риска аварий следует проанализировать различные сценарии, отражающие как наиболее типичные и вероятные, так и неблагоприятные и маловероятные события. Основные результаты оценки риска должны включать данные:

о количестве опасных веществ, участвующих в аварии,

о размерах вероятных зон действия поражающих факторов,

о возможном числе пострадавших .

Организация представляет декларацию в Агентство или его территориальный орган.

Кроме того, организация:

- представляет копии декларации и заключения экспертизы в заинтересованные органы исполнительной власти и орган местного самоуправления при мотивированном запросе этого органа;

- обеспечивает доступ к декларации официальных представителей общественных объединений при мотивированном запросе, согласованном с исполнительной властью субъекта;

- обеспечивает предоставление информационного листа (приложение к декларации) гражданам, проживающих вблизи ОПО.

НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ В НЕДРОПОЛЬЗОВАНИИ

Под налогом понимается обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) областей.

Под сбором понимается обязательный взнос, взимаемый с организаций и физических лиц, уплата которого является одним из условий совершения в отношении плательщиков

сборов государственными органами, органами местного самоуправления, иными уполномоченными органами и должностными лицами юридически значимых действий, включая предоставление определенных прав или выдачу разрешений (лицензий).

Налоги и сборы бывают республиканские и местные.

Платное пользование ресурсами недр является одним из принципиально новых положений в горном праве.

Все платежи могут быть разделены на две группы (рис. 1):

платежи, не зависящие от вида пользования недрами;

платежи, зависящие от вида пользования недрами.



В первую группу входят: сбор (бонус) за участие в конкурсе (аукционе) и выдачу лицензий, плата за право пользования геологической информацией, плата за пользование земельным участком.

Вторая группа включает: платежи за право поиска и оценки месторождений полезных ископаемых, платежи за право разведки месторождений полезных ископаемых, платежи за право добычи полезных ископаемых, отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы, акцизные сборы, платежи за право пользования недрами в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, платежи за право пользования акваторией и участками морского дна (в пределах территориального моря).

К республиканским налогам и сборам относятся:

- ◆ акцизы на отдельные виды минерального сырья,
- ◆ налог на пользование недрами,
- ◆ налог на воспроизводство минерально-сырьевой базы,
- ◆ налог на дополнительный доход от добычи углеводородов.

К числу местных налогов и сборов относится земельный налог.

ПЛАТЕЖИ, НЕ ЗАВИСЯЩИЕ ОТ ВИДА ПОЛЬЗОВАНИЯ НЕДРАМИ

Сбор за участие в конкурсе (аукционе) вносится всеми их участниками и определяется исходя из стоимости прямых затрат на подготовку, проведение и подведение итогов конкурса (аукциона), подготовку, оформление и регистрацию выдаваемой лицензии на пользование недрами.

Плата за геологическую информацию о недрах, полученную за счет государственных средств. Геологическая информация о недрах (за исключением информации регионального, научного или методического содержания), полученная в результате проведения геологоразведочных работ, финансируемых за счет средств республиканского бюджета РУ, реализуется на экспорт только в рамках международных конкурсов (аукционов) на право проведения геологоразведочных работ и освоения месторождений полезных ископаемых.

Плата за право пользования земельными участками. Плата за право пользования земельными участками, предоставляемыми совместно с лицензиями на право пользования недрами, устанавливается в соответствии с законодательством РУ. Плата за право пользования земельным участком взимается с пользователя недр в следующих видах:

земельный налог (для собственников земли, землевладельцев и землепользователей);
арендная плата (для арендаторов).

Земельный налог и арендная плата поступают на специальные бюджетные счета соответствующих органов местного самоуправления, органов государственной власти городов и районов, на чьей территории находится данный земельный участок. Земельный налог исчисляется:

исходя из площади земельного участка (облагаемой налогом), и утвержденных ставок земельного налога;

в трехкратном размере средних ставок земельного налога на сельскохозяйственные угодья административного района за земли промышленности, расположенные вне населенных пунктов.

Арендная плата за землю определяется условиями аренды земельного участка.

ПЛАТЕЖИ, ЗАВИСЯЩИЕ ОТ ВИДА ПОЛЬЗОВАНИЯ НЕДРАМИ

Платежи за право пользования недрами взимаются следующим образом:

платежи за право проведения поисковых и разведочных работ взимаются в форме разовых или регулярных взносов за единицу использованного участка недр или площади. Величина платежей зависит от экономико-географических условий, размеров участков недр, вида полезного ископаемого, продолжительности работ, геологической изученности территории и степени риска. Размеры ставок платежей за право поиска и оценки месторождений полезных ископаемых составляют от 1 до 2 % от договорной (сметной) стоимости работ. Размеры ставок платежей за право разведки месторождений полезных ископаемых составляют от 3 до 5 % от договорной (сметной) стоимости работ. Платежи за разведку полезного ископаемого в границах горного отвода, предоставленного пользователю недр для добычи этого полезного ископаемого, не взимаются;

платежи за право добычи полезных ископаемых взимаются в форме разового, а также последующих регулярных платежей после начала добычи. Размеры платежей определяются видом полезного ископаемого, количеством и качеством запасов, природно-географическими, горно-техническими и экономическими условиями освоения месторождения, степенью риска. Эти платежи включаются в себестоимость добычи полезных ископаемых и определяются как доля от стоимости добытых полезных ископаемых и потерь при добыче, превышающих нормативы, которые ежегодно устанавливаются планами горных работ данного предприятия и согласовываются с органами Агентства по горному надзору. Платежи за добычу полезных ископаемых с объемов сверхнормативных потерь взимаются в двойном

размере. Установлены следующие предельные уровни платежей за право на добычу полезных ископаемых (в % от стоимости добытого минерального сырья): черные металлы – 1-5, цветные и редкие металлы – 2-6, горно-химическое сырье – 1-5 и т.д.

Размеры ставок платежей за право разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых и минеральной воды устанавливаются областями. Размеры ставок платежей за право использования отходов добычи и переработки полезных ископаемых составляют от 25 до 50 % от размеров ставок платежей за право на добычу соответствующих полезных ископаемых.

платежи за право на пользование недрами в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, в том числе для строительства и эксплуатации подземных сооружений, взимаются в форме разовых взносов и (или) регулярных платежей. Размеры этих платежей определяются размерами участка недр, предоставленного в пользование, полезными свойствами участка недр и степенью экологической опасности при его использовании. Размеры ставок платежей составляют 1-3 % сметной стоимости объекта.

Порядок и условия взимания платежей за право пользования недрами устанавливаются Правительством РУ, а окончательные размеры - при предоставлении лицензии на пользование недрами, Плата за право пользования недрами может взиматься в следующих формах:

денежных платежей;

части объема добытого минерального сырья или иной продукции, производимой пользователем недр;

выполнения работ или предоставления услуг;

зачета сумм предстоящих платежей в качестве долевого вклада в уставной фонд создаваемого горного предприятия.

Форма внесения платы устанавливается в лицензии на пользование недрами.

Плата за пользование недрами распределяется между соответствующими местными и республиканским бюджетами.

В местный бюджет поступают:

платежи за поиски и разведку месторождений всех полезных ископаемых и за добычу общераспространенных полезных ископаемых на территориях соответствующих районов и городов;

платежи за пользование недрами в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых; часть суммы платежей за добычу полезных ископаемых.

Платежи в бюджеты разных уровней за добычу полезных ископаемых из уникальных месторождений и групп месторождений республиканского значения могут распределяться по иным схемам, согласованным с заинтересованными сторонами.

При пользовании недрами на территориях автономных округов или в районах проживания малочисленных народов и этнических групп схема распределения платежей может быть изменена.

Пользователю недр может быть предоставлена скидка с платежей, связанная с истощением недр в случаях, когда осуществляется добыча:

дефицитного полезного ископаемого при низкой экономической эффективности разработки месторождения, обусловленной объективными факторами и не связанной с нарушениями условий рационального использования разведанных запасов;

полезного ископаемого из остаточных запасов пониженного качества (за исключением случаев снижения их качества за счет выборочной отработки месторождения).

Закон допускает освобождение от платежей за пользование недрами некоторых категорий пользователей, а именно:

собственников (владельцев) земельных участков, осуществляющих в установленном порядке добычу общераспространенных полезных ископаемых или подземных вод на принадлежащих им или арендуемых ими участках непосредственно для своих нужд;

пользователей, ведущих геологическое, гидрогеологическое, геоэкологическое изучение недр и другие работы, выполняемые без существенных нарушений целостности недр;

пользователей, получивших участки недр для образования особо охраняемых геологических объектов;

пользователей, осваивающих месторождения со сложными горно-геологическими и горно-техническими условиями или внедряющие экологически безопасные технологии с комплексным использованием минерального сырья. В целях стимулирования такой деятельности органы, выдавшие лицензию, могут полностью или частично освобождать пользователей от платежей и предоставлять им отсрочку.

Отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы производят все пользователи недр, осуществляющие добычу полезных ископаемых, разведанных за счет государственных средств. Эти отчисления по существу стали основным централизованным источником финансирования работ по выявлению новых месторождений и приросту запасов полезных ископаемых. Установление этой правовой нормы связано с тем, что финансирование геологоразведочных работ постоянно сокращается, а это в свою очередь ведет к снижению темпов воспроизводства минерально-сырьевой базы.

Ставки отчислений (СВ) на воспроизводство минерально-сырьевой базы являются едиными для всех пользователей недр, добывающих данный вид минерального сырья, а размеры отчислений устанавливаются Правительством РФ и определяются как установленная доля стоимости фактически добытых полезных ископаемых.

К первому товарному продукту относятся полезные ископаемые - нефть, природный газ, конденсат, уголь, горючие сланцы, руды, подземные воды, слюду, асбест, сырье для производства строительных материалов, нерудное сырье для металлургии, по другим полезным ископаемым—минеральное сырье, включая подземные воды, прошедшие первичную обработку.

В случаях, когда реализуются не собственно полезные ископаемые или первый товарный продукт, а продукты более высокой степени их передела, размер отчислений корректируется понижающим коэффициентом, который определяется отношением себестоимости добытых полезных ископаемых к себестоимости продуктов их передела.

Определяется облагаемый объем реализованной продукции как разность между стоимостью реализованного минерального сырья (или продукции его передела) и стоимостью реализованной продукции, по которой отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы не производятся (стоимость реализованной продукции, сырья, продуктов передела не должна содержать в цене этих продуктов НДС, акцизы, а также расходы на оплату услуг по доставке продукции до ее покупателя).

Определяется себестоимость добычи единицы полезного ископаемого как отношение себестоимости добычи полезного ископаемого к объему добытого полезного ископаемого.

Определяется себестоимость добычи полезных ископаемых в произведенных продуктах передела как произведение себестоимости единицы добытого полезного ископаемого на количество полезных ископаемых в произведенных продуктах передела.

Определяется понижающий коэффициент.

Определяется сумма отчислений по полной ставке как произведение облагаемого объема реализованной продукции, понижающего коэффициента и ставки отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы.

Отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы поступают:

в республиканский бюджет и используются для целевого финансирования работ, предусмотренных федеральными программами геологического изучения недр;

в местные бюджеты для целевого финансирования работ по воспроизводству минерально-сырьевой базы в соответствии с территориальными программами геологического изучения недр.

Часть этих отчислений по представлению территориальных подразделений ГосКомГеологии может передаваться горнодобывающим предприятиям, самостоятельно проводящим работы по геологическому изучению недр. Разрешено часть суммы отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы в размере 0,5 - 1,5 % использовать для выплаты вознаграждений за открытие и разведку месторождений полезных ископаемых.

При добыче трудноизвлекаемых, некондиционных, ранее списанных запасов полезных ископаемых, а также при использовании вскрышных и вмещающих пород и отходов производства отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы не производят. Для этого необходимо решение органов, предоставивших лицензии на пользование недрами.

Пользователи недр, которые за счет собственных средств провели поиски и разведку разрабатываемых ими месторождений и возместили расходы государства на поиски и разведку соответствующего количества запасов полезных ископаемых, освобождаются от отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы при разработке этих месторождений.

Подакцизным минеральным сырьем признаются:

- ◆ нефть и стабильный газовый конденсат,
- ◆ природный газ.

Определено, что:

- ◆ налоговая база определяется отдельно по каждому виду подакцизного минерального сырья;
- ◆ при реализации подакцизного минерального сырья налоговая база определяется:
 - как объем реализованной (переданной) продукции в натуральном выражении — по нефти и стабильному газовому концентрату;
 - как стоимость реализованной (переданной) продукции, исчисленной исходя из применяемых цен, с учетом предоставленных в установленном порядке скидок без налога на добавленную стоимость и надбавки для газораспределительных организаций при реализации транспортированного (поставленного) газа непосредственно потребителям минуя газораспределительные организации — по природному газу.

При реализации соглашений о разделе продукции установлен особый налоговый режим.

Практическое занятие 3. РАЦИОНАЛЬНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ НЕДР

Важнейшей задачей органов государственной власти в сфере регулирования отношений недропользования является создание условий для рационального использования недр. основополагающую роль в ее решении играет экспертиза недропользования. Обеспечение эффективного проведения экспертизы требует постоянного ее совершенствования применительно к рыночным условиям с использованием международных критериев в части подсчета и оценки запасов, а также составления проектной и технической документации на разработку месторождений полезных ископаемых.

В реализации механизма контроля недропользования и создании условия рационального использования недр основополагающую роль играет экспертиза, которая является одной из важнейших функций Государственного комитета геологии и минеральных ресурсов РУ. Реализация этих функций осуществляется через Государственную комиссию по запасам полезных ископаемых (ГКЗ) и Центральную комиссию по разработке запасов полезных ископаемых (ЦКР).

Сегодня перед ГКЗ стоят следующие задачи:

обеспечение достоверности вносимых ежегодных изменений в государственный баланс в результате геологоразведочных работ (ГГР), переоценки, открытия новых месторождений полезных ископаемых (МПИ);

государственная экспертиза запасов полезных ископаемых, ТЭО разработки МПИ, газового конденсата, кондиций на минеральное сырье. Основные организационные задачи включают объективную оценку подготовленности месторождений к промышленному освоению, внесению изменений в отчетность по запасам, т.е. в государственный баланс;

проведение предварительного рассмотрения проектной и технической документации на разработку МПИ, рассмотрение уточненных нормативов потерь твердых полезных ископаемых (ТПИ) при подготовке годовых планов развития горных работ;

рассмотрение материалов по обоснованию отнесения запасов полезных ископаемых к некондиционным и утверждение нормативов содержания полезных ископаемых, остающихся в отвалах, отходах, во вскрышных, вмещающих породах.

Усилия ГКЗ направлены на обеспечение на стадии проектных решений полноты извлечения из недр полезных ископаемых, исключения выборочной отработки МПИ, достижение эффективной переработки минерального сырья.

Экспертиза проводится в несколько этапов с участием высокопрофессиональных специалистов (геологов, горняков, геофизиков, экономистов и т.д.), затрагивающих весь спектр вопросов по экспертируемому объекту (месторождению).

При проведении экспертизы МПИ особое внимание уделяется следующим основным вопросам:

правильность применяемой методики, техники и обоснованность объемов ГГР;

обоснованность рекомендуемых граничных параметров для подсчета запасов;

обоснованность мероприятий по обезвреживанию отходов производства;

обоснованность принятого метода подсчета запасов и правильность техники его выполнения, выбор геолого-технологической модели МПИ и использование программ моделирования;

обоснованность системы разработки;

обоснованность внедрения различных технологий, повышающих эффективность освоения МПИ;

полнота и комплексность использования природных ресурсов;

обоснованность потерь полезных ископаемых в недрах;

программы исследовательских работ по контролю за разработкой МПИ и программам доизучения МПИ.

Важным является то, что проведение экспертизы способствует росту определенного прогресса в использовании при проектировании и промышленном внедрении новых научно-технических решений, а именно на примере углеводородного сырья (УВС):

при разработке пластов с низкими фильтрационными характеристиками широкое применение находит гидравлический разрыв пласта;

в соответствующих условиях применение систем разработки месторождений горизонтальными и разветвленно-горизонтальными скважинами становится нормой;

растут объемы бурения горизонтальных скважин и боковых горизонтальных стволов старых скважинах месторождений, находящихся в поздней и завершающей стадиях разработки, что позволяет вовлекать в разработку ранее невырабатываемые пласты, пропластки и тупиковые зоны;

применение специальных технологий, таких как равновесные промывочные буровые системы, глубоко проникающая перфорация и др., повышающих охват пластов выработкой; расширяются опытно-промышленные работы по полимерному заводнению, позволяющему в необходимых случаях снижать подвижность вытесняющей жидкости, увеличивать охват пластов вытеснением.

Благодаря требованиям экспертизы новые и применявшиеся эффективные технологические решения все чаще становятся основой технологических проектов разработки месторождений.

В качестве примера можно привести тот факт, что при рассмотрении проектных технологических документов по месторождениям нефти в результате улучшения систем разработки, внедрения новых методов увеличения нефтеотдачи пластов, применения новой техники и технологии обеспечен прирост извлекаемых запасов нефти. По твердым полезным ископаемым по результатам рассмотрения проектной документации по ряду месторождений были снижены проектные потери.

Сегодня в целях повышения эффективности недропользования нами активно проводятся работы по совершенствованию нормативно-методической базы, в частности, важно отметить работу над новой классификацией УВС.

Проведение экспертизы недропользования осуществляется в целях обеспечения объективной количественной и качественной оценки минерального сырья по всей территории РУ применительно к рыночным условиям с использованием международных критериев для подсчета и оценки запасов и составления проектной и технической документации на разработку месторождений полезных ископаемых.

Также следует отметить неопределимую роль, которую экспертиза недропользования играет в управлении минерально-сырьевым комплексом страны, его рациональном использовании и охране недр в интересах нынешнего и будущего поколений народов Узбекистана.

Государственная экспертиза осуществляется путем проведения анализа документов и материалов, полученных в результате геологического изучения участка недр. Геологическое изучение проводится в соответствии с проектом, прошедшим государственную экспертизу, при этом объект геологического изучения должен быть зарегистрирован в государственном реестре работ по геологическому изучению недр.

Документами и материалами, полученными в результате геологического изучения участка недр, являются:

а) отчет с подсчетом запасов полезных ископаемых месторождений полезных ископаемых;

б) технико-экономическое обоснование кондиций для подсчета запасов полезных ископаемых;

в) отчет по оперативному изменению состояния запасов полезных ископаемых по результатам геологоразведочных работ и переоценки этих запасов;

г) отчет по геологическому изучению участка недр, намечаемого для строительства и эксплуатации подземных сооружений регионального и местного значения.

Документы и материалы, представляемые на государственную экспертизу, по составу и оформлению должны соответствовать действующим нормативно-методическим документам.

Документы и материалы, подлежащие государственной экспертизе, представляются в 1-м экземпляре на бумажном носителе и в 1 экземпляре на электронном носителе.

В целях создания условий для рационального комплексного использования недр и определения платы за пользование ими, а также границ участков недр, предоставляемых в пользование, запасы полезных ископаемых разведанных месторождений подлежат государственной экспертизе (ст. 16 Закона о недрах).

Предоставление недр в пользование для добычи полезных ископаемых разрешается только после проведения государственной экспертизы их запасов. Заключение государственной экспертизы о промышленной значимости разведанных запасов полезных ископаемых является основанием для их постановки на государственный учет.

Государственная экспертиза может проводиться на любой стадии геологического изучения месторождения, если представляемые на экспертизу геологические материалы позволяют дать объективную оценку количества и качества запасов полезных ископаемых, их народнохозяйственного значения, горнотехнических, гидрогеологических, экологических и других условий их добычи.

Государственной экспертизе подлежит также геологическая информация об участках недр, пригодных для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с разработкой месторождений полезных ископаемых. Предоставление таких участков недр в пользование разрешается только после проведения государственной экспертизы геологической информации.

Государственная экспертиза запасов полезных ископаемых, геологической, экономической и экологической информации о предоставляемых в пользование участках недр осуществляется специально уполномоченными государственными органами Республики Узбекистан в порядке, установленном Правительством РУ.

Государственная экспертиза осуществляется органами, специально уполномоченными Министерство горно-добывающей промышленности и геологии - Государственной комиссией по запасам полезных ископаемых (ГКЗ) или территориальными комиссиями по запасам полезных ископаемых (ТКЗ) в соответствии с их полномочиями.

Запасы полезных ископаемых могут быть подвергнуты повторной государственной экспертизе. Повторная государственная экспертиза запасов полезных ископаемых проводится по инициативе государственных органов или недропользователя в случаях увеличения более чем на 30% балансовых запасов полезных ископаемых по сравнению с ранее утвержденными ГКЗ или ТКЗ. Такие ситуации могут возникнуть:

- в результате изучения месторождения в процессе его разработки;
- неподтверждения или утраты промышленной ценности балансовых запасов полезных ископаемых в процессе его отработки в размерах, превышающих установленные нормативы по списанию запасов полезных ископаемых с баланса горнодобывающих предприятий;
- изменений природных или экономических факторов, влияющих на оценку экономического потенциала месторождения, в результате чего требуется переутверждение кондиций или пересмотр условий лицензионного соглашения.

Представляемые на государственную экспертизу материалы должны отвечать требованиям Классификации запасов месторождений и прогнозных ресурсов твердых полезных ископаемых и нормативных документов, регулирующих применение Классификации, а также содержать все данные, необходимые для обоснования результатов подсчета запасов и выводов об их достоверности. Форма составления материалов должна обеспечивать возможность проверки, а при необходимости — и пересчета запасов. Материалы подсчета запасов включают текстовую часть, текстовые, табличные и графические приложения.

Текстовая часть включает введение и несколько разделов и содержит анализ результатов проведенных работ, обоснование выводов по всем вопросам, определяющим достоверность подсчетных параметров разведанных запасов и подготовленности месторождения для промышленного освоения. По технологическим, гидрогеологическим, инженерно-геологическим, экологическим и другим специальным видам исследований в текстовой части приводятся только данные о методике исследований и обобщающие выводы, включая оценку достоверности полученных результатов.

Во введении приводятся:

- характеристика административного и географического положения месторождения;
- сведения о его границах и площади;
- информация о недропользователе и условиях недропользования (лицензионном соглашении), когда и кем выдана лицензия;
- краткие сведения о климате, сейсмичности, мерзлотных условиях, экологической ситуации района;
- информация об экономической освоенности района месторождения (транспортные коммуникации, расстояние до ближайшей железнодорожной станции, пристани, порта, наличие населенных пунктов), обеспеченности рабочей силой, энергетической базой, источниками хозяйственно-питьевого и технического водоснабжения;
- сведения об открытии, разведке и разработке месторождения и др.

Для вновь разведанных месторождений приводятся сведения:

- о предполагаемом способе разработки и производственной мощности будущего предприятия по добыче полезного ископаемого и переработке минерального сырья;
- намечаемых и возможных направлениях его использования;
- об основных технико-экономических показателях работы предприятия на базе разведанных запасов. Для разрабатываемых месторождений характеризуются фактическая и проектная производительность предприятия, возможное влияние дополнительно разведанных запасов на повышение экономической эффективности работы предприятия.

В разделе, посвященном геологическому строению месторождения, содержится информация об изученности и геологическом строении района, позиции разведанного месторождения в общей геологической структуре района, геологическом строении месторождения, его границах и т. д.

Затем следует раздел “Методика геологоразведочных работ”.

В разделе “Вещественный состав и технологические свойства полезных ископаемых” приводятся характеристика природных разновидностей полезного ископаемого, их минеральный и химический состав, физико-механические свойства и распределение основных и попутных полезных компонентов, вредных и шлакообразующих примесей. В этом разделе описывается рекомендуемая схема переработки минерального сырья, основные показатели переработки (*выход товарной продукции, ее качество и соответствие стандартам или техническим условиям, извлечение основных компонентов в товарную продукцию и отходы производства, распределение вредных примесей по продуктам переработки*); состав и свойства отходов основного производства, результаты их технологического изучения и т. д.

Кроме того, текстовая часть содержит также следующие разделы: “Гидрогеологические условия разработки месторождения”;

“Горно-геологические условия и горнотехнические особенности разработки месторождения”;

“Попутные полезные ископаемые”;

“Вопросы охраны окружающей среды”;

“Подсчет запасов”;

“Сопоставление данных разведки и разработки”;

“Оценка подготовленности месторождения для промышленного освоения”.

Материалы подсчета запасов представляются на государственную экспертизу в четырех экземплярах. Одновременно в пяти экземплярах представляется авторская справка об особенностях геологического строения месторождения, методике, объемах и результатах проведенных геологоразведочных работ и подсчете запасов.

Самостоятельные отчеты (записки), составленные специализированными организациями по результатам геофизических, технологических, гидрогеологических, инженерно-геологических, экологических и других специальных исследований, представляются в одном экземпляре (оригинале).

К материалам подсчета запасов, представляемым на государственную экспертизу, прилагаются заключение соответствующего территориального органа управления государственным фондом недр; заключение территориального органа Агентства по надзору безопасности в промышленности и горному надзору РУ (в случае невыявления на разрабатываемом месторождении ранее утвержденных балансовых запасов полезных ископаемых в размерах, превышающих установленные нормативы), а также другие документы и материалы, необходимость в которых определена в процессе экспертизы.

Материалы подсчета запасов должны представляться на государственную экспертизу комплектно. Датой принятия материалов считается срок их представления. В случае, если представленные на государственную экспертизу материалы не отвечают требованиям рекомендаций, ГКЗ (ТКЗ) имеет право вернуть их на доработку с указанием недостатков и предложений по их устранению.

Государственная геологическая экспертиза предшествует принятию хозяйственных и иных решений по геологическому изучению, охране и использованию недр либо проводится с целью контроля и оценки эффективности или точности исполнения ранее принятых решений.

При одновременном предоставлении недр для геологического изучения и добычи полезных ископаемых разработка месторождений может быть начата до проведения государственной геологической экспертизы при условии, что это предусмотрено лицензионным соглашением. Данное правило применяется для небольших и сложных по своим природным свойствам месторождений (*россыпные месторождения золота, олова, месторождения оптического и камнесамоцветного сырья и подземных вод*) и других месторождений, эксплуатацию которых экономически целесообразно проводить одновременно с геологическим изучением, либо для тех объектов, оценка запасов которых в силу их природных свойств требует проведения опытно-эксплуатационных работ.

Государственная геологическая экспертиза информации о запасах полезных ископаемых и иных свойствах недр проводится в связи с рассмотрением состояния и перспектив развития работ по формированию минерально-сырьевой базы и использованию недр в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых; техникоэкономических обоснований и проектов строительства (реконструкции) горнодобывающих предприятий и подземных сооружений для захоронения промышленных отходов, нефтегазохранилищ и других объектов, а также наземных сооружений промышленного и гражданского назначения (ГЭС, АЭС, каналов и др.).

Геологическая экспертиза проводится для проектов лицензионных соглашений и условий предоставления недр в пользование, в случае необходимости пересмотра ранее определенных показателей вследствие установленного в процессе геологического доизучения и эксплуатации объектов несоответствия этих показателей проектным или лицензионным; проектов комплексных схем использования и охраны природных ресурсов в части, относящейся к использованию и охране недр, в том числе проектов использования вторичного техногенного сырья, накопленного в отвалах горнодобывающего и перерабатывающего производств; при рассмотрении вопросов формирования федерального резервного фонда месторождений полезных ископаемых и включения запасов полезных ископаемых по отдельным месторождениям в этот фонд.

Материалы о денежных вознаграждениях за открытие месторождений полезных ископаемых и участков недр, пригодных для использования в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, споры и разногласия по вопросам геологического изучения, охраны и использования ресурсов недр, материалы по вопросам использования информации о недрах также подлежат государственной геологической экспертизе.

Основной задачей государственной геологической экспертизы является анализ и оценка соответствия геологических и других материалов, содержащих информацию о запасах полезных ископаемых и иных свойствах недр, установленным стандартам (правилам, нормам), современному уровню научно-технического прогресса и возможности использования этих материалов в намеченных целях.

Государственная геологическая экспертиза оценивает:

- • достоверность данных о количестве, качестве, составе, технологических и иных свойствах запасов полезных ископаемых, а также о свойствах недр, определяющих возможность их использования в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых; полноту и достоверность географо-экономических, геологических, горно-технических, гидрогеологических, инженерно-геологических, экологических и иных условий освоения месторождений полезных ископаемых и участков недр, пригодных для использования в целях, не связанных с добычей минерального сырья;

- • обоснованность выводов и предложений по оценке, охране и использованию недр, в том числе о целесообразности и направлениях развития работ по расширению минерально-сырьевой базы, степени подготовленности запасов и участков недр, пригодных для использования в целях, не связанных с добычей, для последующего геологического изучения или промышленного освоения, а также по предоставлению недр в пользование;

- • результаты и качество поисковых, разведочных и иных работ по геологическому изучению и оценке недр, эффективность использования государственных и иных средств, направляемых на воспроизводство минерально-сырьевой базы; последствия, в том числе связанные с воздействием работ на окружающую среду, и условия реализации программ, проектов и других документов, явившихся обоснованием для производства работ по геологическому изучению, охране и использованию недр;

- • эффективность использования разведанных запасов полезных ископаемых и участков недр, предназначенных для целей, не связанных с добычей полезных ископаемых, а также эффективность мер по ограничению вредного воздействия работ на недра и окружающую природную среду.

Объектами государственной геологической экспертизы являются все виды геологических и иных материалов, содержащих информацию о запасах полезных ископаемых и участках недр, пригодных для использования в целях, не связанных с разработкой месторождений; геологическая и горно-технологическая документация, полученная в процессе геологического изучения и использования недр; технико-экономические обоснования и проекты горнодобывающих предприятий и других объектов, сооружение которых связано с использованием недр; проекты лицензионных соглашений на предоставление недр в пользование; программы (схемы) и проекты развития и проведения поисковых, разведочных, горнодобывающих и иных видов работ, относящихся к геологическому изучению, охране и использованию недр.

Материалы о запасах полезных ископаемых и участках недр, используемых в целях, не связанных с добычей минерального сырья, представляемые на государственную геологическую экспертизу, должны содержать все необходимые данные для оценки промышленного значения хозяйственного освоения этих запасов.

Информация о разведанных запасах должна содержать:

- • сведения о географо-экономическом положении месторождения, климате, рельефе, гидрографической сети, транспортных и энергетических коммуникациях, населении и

населенных пунктах, промышленном и сельскохозяйственном производстве, возможности использования местных ресурсов в процессе освоения и разработки месторождения;

- данные о возможных потребителях основной и побочной продукции и возможном экономическом эффекте, а также о возможных отрицательных воздействиях на окружающую среду и затратах на выполнение природоохранных мероприятий;

- данные о проведенных поисковых, разведочных, гидрогеологических и других работах, состоянии геологической изученности месторождения и района;

- сведения о геологическом строении месторождения, данные о количестве, качестве и условиях залегания полезных ископаемых, количестве, форме и размерах залежей, содержании основных и попутных компонентов, наличии и характере распределения вредных примесей;

- сведения о наличии в пределах месторождения других видов полезных ископаемых и ценных компонентов, которые могут извлекаться попутно с основным полезным ископаемым и т.д.

В состав информации о прогнозных запасах полезных ископаемых включаются:

- сведения о месторождении, его расположении, состоянии изученности, геологическом строении, составе, условиях размещения залежей полезного ископаемого;

- данные о структуре разведанных запасов;

- результаты проведенных поисковых, геофизических, геохимических и других работ;

- оценку прогнозных запасов;

- общие сведения о горно-геологических, гидрогеологических, инженерно-геологических и других природных особенностях нахождения прогнозных запасов;

- соображения о возможности и целесообразности промышленного освоения прогнозных запасов и дальнейшего их геологического изучения.

Информация об участках недр, пригодных для строительства и эксплуатации сооружений, не связанных с разработкой месторождений полезных ископаемых, в том числе наземных зданий и сооружений содержит:

- сведения о географо-экономическом положении и условиях освоения участка;

- характеристику сооружения, размещаемого на данном участке недр;

- сведения о геологическом строении участка, составе, возрасте и условиях залегания горных пород;

- сведения о горно-геологических, горно-технических, гидрогеологических, инженерно-геологических и иных условиях эксплуатации сооружения;

- технико-экономическое обоснование целесообразности использования данного участка недр для строительства проектируемого сооружения;

- данные о влиянии эксплуатации сооружения на состояние недр и окружающей природной среды и др.

Результаты государственной геологической экспертизы оформляются в виде заключения. Заключение по экспертизе рассматривается на заседаниях ТКЗ с привлечением заинтересованных организаций и лиц. Результаты рассмотрения оформляются протоколом, который является неотъемлемой частью заключения. Разногласия, возникающие между организацией, представившей материалы на экспертизу, и ТКЗ оформляются в виде приложения к протоколу заседания комиссии.

Заключение по экспертизе вместе с протоколом заседания территориальной комиссии по запасам направляется в организацию, представившую материалы на экспертизу, республиканский и территориальный геологические фонды и местные органы исполнительной власти.

При несогласии с выводами экспертизы организация, представившая на нее материалы, имеет право поставить вопрос перед ТКЗ или Министерством горно-добывающей промышленности и геологии и о проведении повторной экспертизы. Министерство вправе отменить решения, принятые ТКЗ и назначить повторную экспертизу.

Практическое занятие 4.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭКСПЕРТИЗА

Государственная экспертиза проводится в целях создания условий для рационального использования недр, определения платежей за пользование недрами и границ участков недр, предоставляемых в пользование, составления и ведения государственного баланса запасов полезных ископаемых и государственного кадастра месторождений и проявлений полезных ископаемых.

Государственная экспертиза может проводиться в течение всего срока геологического изучения недр при условии представления на государственную экспертизу документов и материалов, позволяющих дать объективную оценку количества и качества запасов полезных ископаемых и подземных вод, их промышленного значения, горно-технических, гидрогеологических, экологических и других условий их добычи.

Добыча полезных ископаемых и подземных вод разрешается только после проведения государственной экспертизы их запасов (за исключением добычи подземных вод, которые используются для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения (далее - питьевое водоснабжение) или технического водоснабжения и объем добычи которых составляет не более 100 куб. метров в сутки, а также трудноизвлекаемых полезных ископаемых, добываемых в процессе разработки технологий геологического изучения, разведки и добычи трудноизвлекаемых полезных ископаемых).

Предоставление участков недр в пользование для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, разрешается только после проведения государственной экспертизы геологической информации о таких участках недр.

Заключение государственной экспертизы является основанием для постановки запасов полезных ископаемых и подземных вод на государственный баланс запасов полезных ископаемых.

Государственная экспертиза проводится за счет средств заявителей. Государственная экспертиза в отношении участков недр, предоставленных в пользование, проводится по заявлению пользователей недр либо государственных учреждений.

Объектами государственной экспертизы являются запасы полезных ископаемых и подземных вод, геологическая информация о предоставляемых в пользование участках недр, а также геологическая информация об участках недр, пригодных для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых

Государственная экспертиза осуществляется путем проведения анализа документов и материалов (далее - материалы) по:

а) подсчету запасов полезных ископаемых и подземных вод всех вовлекаемых в освоение и разрабатываемых месторождений вне зависимости от вида, количества, качества и направления использования полезных ископаемых;

б) технико-экономическому обоснованию кондиций для подсчета запасов полезных ископаемых в недрах, коэффициентов извлечения нефти, газа и газового конденсата;

в) оперативному изменению состояния запасов полезных ископаемых и подземных вод по результатам геолого-разведочных работ и переоценки этих запасов;

г) геологической информации об участках недр, намечаемых для строительства и эксплуатации подземных сооружений для хранения нефти и газа, захоронения радиоактивных, токсичных и иных опасных отходов, сброса сточных вод и иных нужд, не связанных с разработкой месторождений полезных ископаемых;

д) подсчету запасов полезных ископаемых и подземных вод выявленных месторождений полезных ископаемых;

е) выбору места размещения в пластах горных пород попутных вод, вод, использованных пользователями недр для собственных производственных и технологических нужд при разведке и добыче углеводородного сырья;

ж) списанию запасов полезных ископаемых с государственного баланса полезных ископаемых.

Материалы, представленные на государственную экспертизу, подлежат государственной экспертизе в соответствии с требованиями, действовавшими на дату их представления.

Для проведения государственной экспертизы заявитель направляет в адрес ГосКомГеологии:

- материалы и заявку на проведение государственной экспертизы в электронном виде, подписанную электронной подписью заявителя или уполномоченного представителя заявителя или такую заявку на бумажном носителе - в случае подачи заявки и прилагаемых к ней документов лично либо почтовым отправлением;

- документы, подтверждающие оплату государственной экспертизы в размере, установленном КМ РУ.

В состав материалов, направляемых для проведения государственной экспертизы материалов по технико-экономическому обоснованию коэффициентов извлечения нефти, газа и газового конденсата, включается один из следующих технических проектов разработки месторождения углеводородного сырья или дополнение к нему:

а) проект пробной эксплуатации месторождения (залежи);

б) технологическая схема разработки месторождения;

в) технологический проект разработки месторождения.

Проведение государственной экспертизы осуществляется государственным учреждением, уполномоченным ГосКомГеологии по согласованию с ГосКомОхраны окружающей среды

Заявка и материалы ГосКомГеологии и до 12 часов рабочего дня, следующего за днем регистрации материалов, направляет их для проверки комплектности и проведения государственной экспертизы в уполномоченное учреждение. Некомплектные материалы возвращаются заявителю не позднее 5 рабочих дней с даты их представления заявителем.

С целью проведения государственной экспертизы уполномоченное учреждение создает экспертную комиссию. Её состав формируется из внештатных экспертов и штатных работников уполномоченного учреждения.

Экспертом может быть лицо, имеющее высшее образование, стаж работы в сфере недропользования не менее 5 лет, обладающее научными и (или) практическими познаниями по вопросу недропользования, к рассмотрению которого в ходе государственной экспертизы указанное лицо привлекается.

В экспертную комиссию не могут быть включены специалисты, являющиеся представителями заявителя и лицами, принимавшими участие в работах по подготовке представленных материалов, а также граждане, состоящие в трудовых или иных договорных отношениях с заявителем, и представители юридического лица, состоящего с заявителем в таких договорных отношениях.

Количество привлекаемых внештатных экспертов обуславливается сложностью рассматриваемых материалов.

Оплата труда внештатных экспертов осуществляется уполномоченным учреждением на договорной основе за счет средств бюджета. Срок проведения государственной экспертизы определяется в зависимости от трудоемкости экспертных работ и объема представленных материалов, но не должен превышать 65 рабочих дней.

В случае необходимости уполномоченное учреждение вправе запросить дополнительную информацию, уточняющую материалы, представленные заявителем. При этом срок проведения государственной экспертизы может быть продлен, но не более чем на 20 рабочих дней. Срок проведения государственной экспертизы может быть продлен, но не более чем на 45 рабочих дней, если в ходе анализа представленных заявителем материалов экспертная комиссия выявила отклонения в объеме запасов углеводородного сырья не менее чем на 5 процентов и не более чем на 20 процентов относительно объема запасов углеводородного сырья, указанного в материалах, представленных на государственную экспертизу.

В случае представления заявителем на государственную экспертизу материалов по технико-экономическому обоснованию коэффициентов извлечения нефти, газа и газового конденсата экспертная комиссия в течение 45 рабочих дней с даты получения указанных материалов подготавливает справку об оценке достоверности информации о количестве и качестве геологических запасов месторождения углеводородного сырья.

Справка об оценке достоверности информации о количестве и качестве геологических запасов месторождения углеводородного сырья должна содержать выводы о достоверности и правильности указанной в представленных материалах оценки количества и качества геологических запасов углеводородного сырья в недрах. Указанная справка подписывается членами экспертной комиссии и в течение 3 рабочих дней с даты подписания направляется уполномоченным учреждением в комиссию.

Результаты государственной экспертизы излагаются в заключении, которое подписывается членами экспертной комиссии и в течение 5 рабочих дней с даты подписания утверждается ГосКомГеологии.

При несогласии отдельных членов экспертной комиссии с заключением государственной экспертизы, подготовленным экспертной комиссией, они подписывают заключение с пометкой "особое мнение". Особое мнение оформляется отдельным документом, содержащим его обоснование.

Результаты проведения государственной экспертизы оформляются заключением государственной экспертизы, которое должно содержать выводы:

- о достоверности и правильности указанной в представленных материалах оценки количества и качества запасов полезных ископаемых и подземных вод в недрах, подготовленности месторождений или их отдельных частей к промышленному освоению, а также их промышленного значению;

- о геологической, технологической и экономической обоснованности предельных значений кондиций для подсчета запасов полезных ископаемых и подземных вод в недрах, обеспечивающих наиболее полную и рациональную отработку (выработку) запасов месторождений при соблюдении экологических требований;

- об обоснованности переоценки запасов полезных ископаемых и подземных вод по результатам геологического изучения, разработки месторождений или в связи с изменением рыночной конъюнктуры;

- об обоснованности постановки на государственный баланс запасов полезных ископаемых и их списания с государственного баланса, а также внесения в этот баланс изменений, связанных с оперативным учетом изменения запасов;

о возможностях безопасного использования участков недр для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;

об обоснованности выбора места размещения попутных вод, вод, использованных пользователями недр для собственных производственных и технологических нужд при разведке и добыче углеводородного сырья,

иные выводы и рекомендации.

В случае если представленные материалы по своему содержанию, обоснованности и объему не позволяют дать объективную оценку количества и качества запасов полезных ископаемых и подземных вод, геологической информации о предоставляемых в пользование участках недр, а также геологической информации об участках недр, пригодных для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, то заключение государственной экспертизы должно содержать указание о необходимости соответствующей доработки материалов.

Заключение государственной экспертизы в течение 5 рабочих дней с даты его утверждения заявителю.

Государственная экспертиза в части участков недр местного значения, а также запасов общераспространенных полезных ископаемых и запасов подземных вод, которые используются для целей питьевого водоснабжения или технического водоснабжения и объем добычи которых составляет не более 500 куб. метров в сутки, осуществляется экспертным органом, уполномоченным органом исполнительной власти соответствующей области РУ.

В случае поступления материалов, уполномоченный экспертный орган запрашивает заключение государственной экспертизы. При наличии положительного заключения государственной экспертизы запасов общераспространенных полезных ископаемых по участку недр, не относящемуся к участку недр местного значения, изменение параметров кондиций для подсчета запасов не относящихся к общераспространенным полезным ископаемым по такому участку недр является основанием для подготовки пользователем недр материалов по пересчету запасов общераспространенных полезных ископаемых по такому участку недр и представления их на государственную экспертизу.

Уполномоченный экспертный орган в течение 3 рабочих дней с даты регистрации органом исполнительной власти соответствующей области РУ поступивших материалов проверяет их комплектность и принимает комплектные материалы к рассмотрению. Некомплектные материалы возвращаются заявителю.

Для рассмотрения принятых материалов уполномоченным экспертным органом создается экспертная комиссия. Состав экспертной комиссии формируется из штатных сотрудников уполномоченного экспертного органа и утверждается уполномоченным экспертным органом.

Срок проведения государственной экспертизы в части участков недр местного значения, а также запасов общераспространенных полезных ископаемых и запасов подземных вод, которые используются для целей питьевого водоснабжения или технического водоснабжения и объем добычи которых составляет не более 500 куб. метров в сутки, определяется в зависимости от трудоемкости экспертных работ и объема материалов, но не должен превышать 20 рабочих дней. В случае необходимости уполномоченный экспертный орган вправе запросить дополнительную информацию, уточняющую материалы, представленные заявителем. При этом срок проведения экспертизы может быть продлен, но не более чем на 20 рабочих дней.

Результаты государственной экспертизы в части участков недр местного значения, излагаются в заключении, которое подписывается членами экспертной комиссии и в течение 5

рабочих дней с даты подписания утверждается руководителем уполномоченного экспертного органа.

24. Заключение государственной экспертизы должно содержать выводы:

о достоверности и правильности указанной в представленных материалах оценки количества и качества запасов полезных ископаемых и подземных вод в недрах, подготовленности месторождений или их отдельных частей к промышленному освоению, а также их промышленного значения;

об обоснованности переоценки запасов полезных ископаемых и подземных вод по результатам геологического изучения, разработки месторождений или в связи с изменением рыночной конъюнктуры;

об обоснованности постановки на территориальный баланс запасов полезных ископаемых и их списания с территориального баланса, а также внесения изменений, связанных с оперативным учетом изменения запасов;

о возможностях безопасного использования участков недр для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых.

В случае если представленные материалы по своему содержанию, обоснованности и объему не позволяют дать объективную оценку количества и качества запасов полезных ископаемых и подземных вод, геологической информации о предоставляемых в пользование участках недр, геологической информации об участках недр, пригодных для строительства и эксплуатации подземных сооружений местного и регионального значения, не связанных с добычей полезных ископаемых, и (или) представленные материалы не соответствуют заключению государственной экспертизы, то заключение государственной экспертизы должно содержать указание о необходимости соответствующей доработки материалов.

За проведение государственной экспертизы устанавливается соответствующая плата.

Категории месторождений по величине (объемам) запасов полезных ископаемых и подземных вод для определения размера платы за проведение государственной экспертизы устанавливаются согласно *Постановления Правительства РУ*. За проведение государственной экспертизы запасов полезных ископаемых комплексного месторождения плата определяется по полезному ископаемому, объем запасов которого в данном месторождении является наибольшим.

Плата за проведение государственной экспертизы производится заявителем перед представлением материалов и поступает в доход бюджета.

В соответствии с постановлением Президента Республики Узбекистан³, принятым 17 января 2018 года, был изменен порядок выдачи лицензий на право пользования участками недр, содержащими нерудные полезные ископаемые⁴, а именно:

5. выдача лицензий на право пользования участками недр, содержащими нерудные полезные ископаемые будет осуществляться Министерством горно-добывающей промышленности и геологии. Комиссия Кабинета Министров Республики Узбекистан по выдаче вышеуказанных лицензий была упразднена;
6. срок рассмотрения заявки на получение лицензии сокращается до 20 дней;
7. вводится минимальный размер уставного фонда для заявителей – 500-кратный минимальный размер заработной платы на момент подачи заявки (около 12 тысяч долларов США);
8. 4. предоставление горных отводов для разработки месторождений нерудных полезных ископаемых осуществляется в течение 10 дней со дня предоставления недропользователями рабочего проекта.

12 июня 2018 года принято постановление Кабинета Министров № 443 «О совершенствовании порядка выдачи лицензий на право пользования участками недр, содержащими нерудные полезные ископаемые». В соответствии с данным постановлением, утверждено Положение о

порядке выдачи лицензий на право пользования участками недр, содержащими нерудные полезные ископаемые. Отныне, соответствующая лицензия необходима для геологического изучения, добычи, использования техногенных минеральных образований (опытно-промышленная добыча, в качестве самостоятельного вида деятельности, на который необходимо получать лицензию, исключена). Исходя из постановления Президента № ПП–3479 «О мерах по стабильному обеспечению отраслей экономики страны востребованными видами продукции и сырья», лицензии выдает Госкомгеологии. Кроме того, постановлением установлено, что выдача лицензий на право пользования участками недр, содержащими нерудные полезные ископаемые, по которым ранее определены победители в публичных торгах, осуществляется после уплаты ими в Государственный бюджет Республики Узбекистан суммы финансового предложения в установленные сроки.

Постановлением Президента Республики Узбекистан «О мерах по совершенствованию порядка проведения экспертизы предпроектной, проектной, тендерной документации и контрактов»⁵ установлено, что драгоценные, цветные и редкоземельные металлы, углеводороды, уголь, уран являются стратегическими полезными ископаемыми и предпроектная документация, предусматривающая их добычу и/или переработку подлежит комплексной экспертизе в ГУП «Центр комплексной экспертизы проектов и импортных контрактов при Национальном агентстве проектного управления при Президенте Республики Узбекистан». Исключением являются проекты, реализуемые в рамках соглашений о разделе продукции.

1 марта 2018 года принято постановление Президента № ПП–3578 «О мерах по коренному совершенствованию деятельности Государственного комитета Республики Узбекистан по геологии и минеральным ресурсам».

В соответствии с данным документом, функции по контролю за использованием и охраной недр переданы Министерству горно-добывающей промышленности и геологии от государственной инспекции «Саноатгеоконттехназорат». В этой связи, в структуре комитета создана Инспекция по контролю за горно-геологической областью (далее – Инспекция), основными задачами которой определены:

осуществление государственного надзора за соблюдением юридическими и физическими лицами требований законодательства и нормативных документов в сфере использования и охраны недр при их геологическом изучении, добыче полезных ископаемых (включая пресные, минеральные, термальные и промышленные подземные воды), переработке минерального сырья, а также геолого-маркшейдерском обеспечении горных работ;

- контроль за выполнением недропользователями решений и заключений, принятых при утверждении запасов полезных ископаемых Государственной комиссией по запасам полезных ископаемых при Госкомгеологии;
- определение наличия допущенных сверхнормативных потерь полезных ископаемых при добыче и переработке минерального сырья с принятием мер ответственности в соответствии с действующим законодательством.

Кроме того, данным постановлением установлен порядок, согласно которому:

- с 1 апреля 2018 года разрешение на специальное водопользование и водопотребление, в части подземных вод, выдается территориальными гидрогеологическими станциями Госкомгеологии по принципу «одно окно»;
- с 1 августа 2018 года лицензии на право пользования участками недр (за исключением лицензий на право пользования участками недр для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых), выдаются Госкомгеологии в установленном порядке, а в части общераспространенных полезных ископаемых — по принципу «одно окно».

С этой же даты согласование в установленном порядке предоставляемых недропользователями планов развития горных работ, а также прием ежегодных отчетов об

объемах их добычи с последующим перенаправлением в Государственный геологический фонд Госкомгеологии, будет осуществляться по месторождениям:

- нерудных полезных ископаемых – территориальными подразделениями Инспекции;
- рудных полезных ископаемых и углеводородов – Инспекцией.

Постановлением Кабинета Министров № 315 от 27 апреля 2018 года ⁶ утверждено положение о Госкомгеологии, которое определяет статус, основные задачи, функции, права, ответственность, порядок организации деятельности и отчетности Госкомгеологии, а также функциональные обязанности и ответственность руководителей Госкомгеологии. Кроме того, данным постановлением определена структура Госкомгеологии, в состав которой включены Центральный аппарат комитета, 18 государственных предприятий, Институт геологии и геофизики им. Х.М. Абдуллаева, Китабский государственный геологический заповедник, Государственный геологический музей, Инспекция по контролю за горно-геологической деятельностью и Государственная служба Республики Узбекистан по слежению за опасными геологическими процессами.

Необходимо учесть, что в задачи Госкомгеологии входит осуществление государственного надзора за соблюдением юридическими и физическими лицами требований законодательства и нормативных документов в сфере использования и охраны недр, для осуществления которого Госкомгеологии имеет право привлекать в установленном порядке к административной ответственности должностных лиц и граждан за нарушение требований безопасности, пользования и охраны недр в пределах своей компетенции.

Постановлением Кабинета Министров № 388 от 23 мая 2018 года ⁷ утверждено Положение о Государственной комиссии по запасам полезных ископаемых при Госкомгеологии и определены основные задачи, функции, права, ответственность и организационные основы деятельности данной Государственной комиссии. Следует отметить, что ранее данная комиссия функционировала при Кабинете Министров Республики Узбекистан.

Таким образом, принятие и дальнейшая практика по исполнению данных решений Президента и Кабинета Министров Республики Узбекистан свидетельствуют о том, что недропользование является одной из лидирующих отраслей экономики и рассматривается в качестве одной из ключевых сфер привлечения иностранных инвестиций в Республику Узбекистан.

1 Закон Республики Узбекистан «О недрах» (новая редакция) от 13 декабря 2002 года, № 444-II. <http://www.lex.uz/acts/77646>

2 Постановление Кабинета Министров от 31 мая 2017 года № 328 «Об утверждении критериев выбора и перечней перспективных площадей и месторождений стратегически важных видов твердых полезных ископаемых, для геологического изучения и промышленного освоения которых привлекаются иностранные инвестиции».
<http://lex.uz/docs/3224195>

3 Постановление Президента Республики Узбекистан от 17.01.2018 г. № ПП-3479 «О мерах по стабильному обеспечению отраслей экономики страны востребованными видами продукции и сырья».
<http://lex.uz/docs/3509702>

4 Основные виды рудных ископаемых: железные руды, медные руды, марганцевые руды, оловянные руды, вольфрамовые руды, никелевые руды, урановые руды, золото, серебро, платина.

Основные виды нерудных (неметаллических) полезных ископаемых: известняк, природный песок, глина, мрамор, поваренная соль, каменная соль.

5 Постановление Президента Республики Узбекистан от 20.02.2018 г. № ПП-3550 «О мерах по совершенствованию порядка проведения экспертизы предпроектной, проектной, тендерной документации и контрактов».
<http://lex.uz/docs/3565227>

6 Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 27.04.2018 г. № 315 «Об утверждении Положения о Государственном комитете Республики Узбекистан по геологии и минеральным ресурсам».

<http://lex.uz/docs/3715172>

7 Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 23.05.2018 г. № 388 «Об утверждении Положения о Государственной комиссии по запасам полезных ископаемых при Государственном комитете Республики Узбекистан по геологии и минеральным ресурсам».

<http://lex.uz/docs/3746007>

Практическое занятие 5. НАЛОГООБЛАЖЕНИЕ ПРИ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИИ

Под налогом понимается обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) областей.

Под сбором понимается обязательный взнос, взимаемый с организаций и физических лиц, уплата которого является одним из условий совершения в отношении плательщиков сборов государственными органами, органами местного самоуправления, иными уполномоченными органами и должностными лицами юридически значимых действий, включая предоставление определенных прав или выдачу разрешений (лицензий).

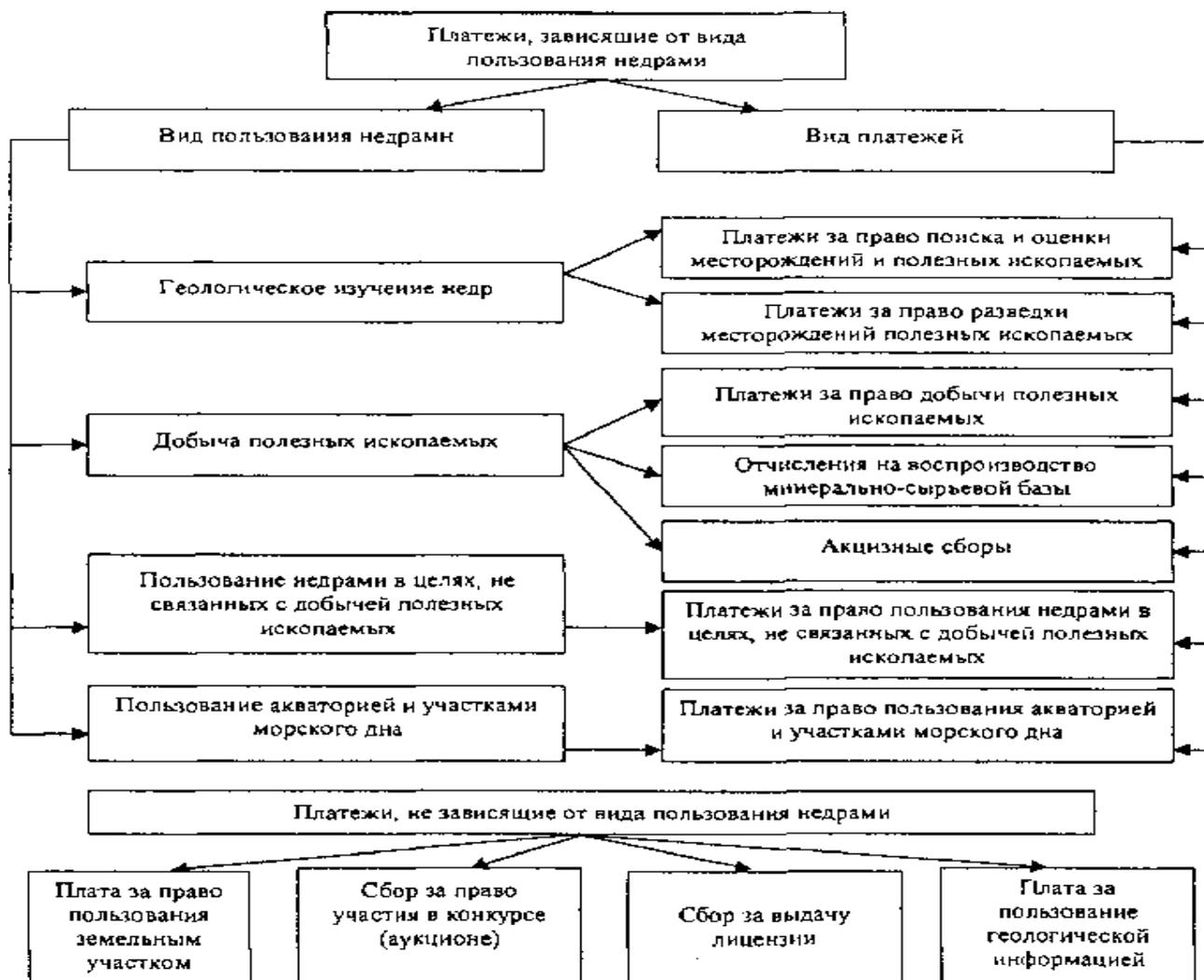
Налоги и сборы бывают республиканские и местные.

Платное пользование ресурсами недр является одним из принципиально новых положений в горном праве.

Все платежи могут быть разделены на две группы (рис. 1):

платежи, не зависящие от вида пользования недрами;

платежи, зависящие от вида пользования недрами.



В первую группу входят: сбор (бонус) за участие в конкурсе (аукционе) и выдачу лицензий, плата за право пользования геологической информацией, плата за пользование земельным участком.

Вторая группа включает: платежи за право поиска и оценки месторождений полезных ископаемых, платежи за право разведки месторождений полезных ископаемых, платежи за право добычи полезных ископаемых, отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы, акцизные сборы, платежи за право пользования недрами в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, платежи за право пользования акваторией и участками морского дна (в пределах территориального моря).

К республиканским налогам и сборам относятся:

- ◆ акцизы на отдельные виды минерального сырья,
- ◆ налог на пользование недрами,
- ◆ налог на воспроизводство минерально-сырьевой базы,
- ◆ налог на дополнительный доход от добычи углеводородов.

К числу местных налогов и сборов относится земельный налог.

ПЛАТЕЖИ, НЕ ЗАВИСЯЩИЕ ОТ ВИДА ПОЛЬЗОВАНИЯ НЕДРАМИ

Сбор за участие в конкурсе (аукционе) вносится всеми их участниками и определяется исходя из стоимости прямых затрат на подготовку, проведение и подведение итогов конкурса (аукциона), подготовку, оформление и регистрацию выдаваемой лицензии на пользование недрами.

Плата за геологическую информацию о недрах, полученную за счет государственных средств. Геологическая информация о недрах (за исключением информации регионального, научного или методического содержания), полученная в результате проведения геологоразведочных работ, финансируемых за счет средств республиканского бюджета РУ, реализуется на экспорт только в рамках международных конкурсов (аукционов) на право проведения геологоразведочных работ и освоения месторождений полезных ископаемых.

Плата за право пользования земельными участками. Плата за право пользования земельными участками, предоставляемыми совместно с лицензиями на право пользования недрами, устанавливается в соответствии с законодательством РУ. Плата за право пользования земельным участком взимается с пользователя недр в следующих видах:

земельный налог (для собственников земли, землевладельцев и землепользователей);
арендная плата (для арендаторов).

Земельный налог и арендная плата поступают на специальные бюджетные счета соответствующих органов местного самоуправления, органов государственной власти городов и районов, на чьей территории находится данный земельный участок. Земельный налог исчисляется:

исходя из площади земельного участка (облагаемой налогом), и утвержденных ставок земельного налога;

в трехкратном размере средних ставок земельного налога на сельскохозяйственные угодья административного района за земли промышленности, расположенные вне населенных пунктов.

Арендная плата за землю определяется условиями аренды земельного участка.

ПЛАТЕЖИ, ЗАВИСЯЩИЕ ОТ ВИДА ПОЛЬЗОВАНИЯ НЕДРАМИ

Платежи за право пользования недрами взимаются следующим образом:

платежи за право проведения поисковых и разведочных работ взимаются в форме разовых или регулярных взносов за единицу использованного участка недр или площади. Величина платежей зависит от экономико-географических условий, размеров участков

недр, вида полезного ископаемого, продолжительности работ, геологической изученности территории и степени риска. Размеры ставок платежей за право поиска и оценки месторождений полезных ископаемых составляют от 1 до 2 % от договорной (сметной) стоимости работ. Размеры ставок платежей за право разведки месторождений полезных ископаемых составляют от 3 до 5 % от договорной (сметной) стоимости работ. Платежи за разведку полезного ископаемого в границах горного отвода, предоставленного пользователю недр для добычи этого полезного ископаемого, не взимаются;

платежи за право добычи полезных ископаемых взимаются в форме разового, а также последующих регулярных платежей после начала добычи. Размеры платежей определяются видом полезного ископаемого, количеством и качеством запасов, природно-географическими, горно-техническими и экономическими условиями освоения месторождения, степенью риска. Эти платежи включаются в себестоимость добычи полезных ископаемых и определяются как доля от стоимости добытых полезных ископаемых и потерь при добыче, превышающих нормативы, которые ежегодно устанавливаются планами горных работ данного предприятия и согласовываются с органами Агентства по горному надзору. Платежи за добычу полезных ископаемых с объемов сверхнормативных потерь взимаются в двойном размере. Установлены следующие предельные уровни платежей за право на добычу полезных ископаемых (в % от стоимости добытого минерального сырья): черные металлы – 1-5, цветные и редкие металлы – 2-6, горно-химическое сырье – 1-5 и т.д.

Размеры ставок платежей за право разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых и минеральной воды устанавливаются областями. Размеры ставок платежей за право использования отходов добычи и переработки полезных ископаемых составляют от 25 до 50 % от размеров ставок платежей за право на добычу соответствующих полезных ископаемых.

платежи за право на пользование недрами в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, в том числе для строительства и эксплуатации подземных сооружений, взимаются в форме разовых взносов и (или) регулярных платежей. Размеры этих платежей определяются размерами участка недр, предоставленного в пользование, полезными свойствами участка недр и степенью экологической опасности при его использовании. Размеры ставок платежей составляют 1-3 % сметной стоимости объекта.

Порядок и условия взимания платежей за право пользования недрами устанавливаются Правительством РУ, а окончательные размеры - при предоставлении лицензии на пользование недрами, Плата за право пользования недрами может взиматься в следующих формах:

денежных платежей;

части объема добытого минерального сырья или иной продукции, производимой пользователем недр;

выполнения работ или предоставления услуг;

зачета сумм предстоящих платежей в качестве долевого вклада в уставной фонд создаваемого горного предприятия.

Форма внесения платы устанавливается в лицензии на пользование недрами.

Плата за пользование недрами распределяется между соответствующими местными и республиканским бюджетами.

В местный бюджет поступают:

платежи за поиски и разведку месторождений всех полезных ископаемых и за добычу общераспространенных полезных ископаемых на территориях соответствующих районов и городов;

платежи за пользование недрами в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых; часть суммы платежей за добычу полезных ископаемых.

Платежи в бюджеты разных уровней за добычу полезных ископаемых из уникальных месторождений и групп месторождений республиканского значения могут распределяться по иным схемам, согласованным с заинтересованными сторонами.

При пользовании недрами на территориях автономных округов или в районах проживания малочисленных народов и этнических групп схема распределения платежей может быть изменена.

Пользователю недр может быть предоставлена скидка с платежей, связанная с истощением недр в случаях, когда осуществляется добыча:

дефицитного полезного ископаемого при низкой экономической эффективности разработки месторождения, обусловленной объективными факторами и не связанной с нарушениями условий рационального использования разведанных запасов;

полезного ископаемого из остаточных запасов пониженного качества (за исключением случаев снижения их качества за счет выборочной отработки месторождения).

Закон допускает освобождение от платежей за пользование недрами некоторых категорий пользователей, а именно:

собственников (владельцев) земельных участков, осуществляющих в установленном порядке добычу общераспространенных полезных ископаемых или подземных вод на принадлежащих им или арендуемых ими участках непосредственно для своих нужд;

пользователей, ведущих геологическое, гидрогеологическое, геоэкологическое изучение недр и другие работы, выполняемые без существенных нарушений целостности недр;

пользователей, получивших участки недр для образования особо охраняемых геологических объектов;

пользователей, осваивающих месторождения со сложными горно-геологическими и горно-техническими условиями или внедряющие экологически безопасные технологии с комплексным использованием минерального сырья. В целях стимулирования такой деятельности органы, выдавшие лицензию, могут полностью или частично освобождать пользователей от платежей и предоставлять им отсрочку.

Отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы производят все пользователи недр, осуществляющие добычу полезных ископаемых, разведанных за счет государственных средств. Эти отчисления по существу стали основным централизованным источником финансирования работ по выявлению новых месторождений и приросту запасов полезных ископаемых. Установление этой правовой нормы связано с тем, что финансирование геологоразведочных работ постоянно сокращается, а это в свою очередь ведет к снижению темпов воспроизводства минерально-сырьевой базы.

Ставки отчислений (СВ) на воспроизводство минерально-сырьевой базы являются едиными для всех пользователей недр, добывающих данный вид минерального сырья, а размеры отчислений устанавливаются Правительством РФ и определяются как установленная доля стоимости фактически добытых полезных ископаемых.

К первому товарному продукту относятся полезные ископаемые - нефть, природный газ, конденсат, уголь, горючие сланцы, руды, подземные воды, слюда, асбест, сырье для производства строительных материалов, нерудное сырье для металлургии, по другим полезным ископаемым—минеральное сырье, включая подземные воды, прошедшие первичную обработку.

В случаях, когда реализуются не собственно полезные ископаемые или первый товарный продукт, а продукты более высокой степени их передела, размер отчислений корректируется понижающим коэффициентом, который определяется отношением себестоимости добытых полезных ископаемых к себестоимости продуктов их передела.

Определяется облагаемый объем реализованной продукции как разность между стоимостью реализованного минерального сырья (или продукции его передела) и стоимостью реализованной продукции, по которой отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы не производятся (стоимость реализованной продукции, сырья, продуктов передела не должна содержать в цене этих продуктов НДС, акцизы, а также расходы на оплату услуг по доставке продукции до ее покупателя).

Определяется себестоимость добычи единицы полезного ископаемого как отношение себестоимости добычи полезного ископаемого к объему добытого полезного ископаемого.

Определяется себестоимость добычи полезных ископаемых в произведенных продуктах передела как произведение себестоимости единицы добытого полезного ископаемого на количество полезных ископаемых в произведенных продуктах передела.

Определяется понижающий коэффициент.

Определяется сумма отчислений по полной ставке как произведение облагаемого объема реализованной продукции, понижающего коэффициента и ставки отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы.

Отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы поступают:

в республиканский бюджет и используются для целевого финансирования работ, предусмотренных федеральными программами геологического изучения недр;

в местные бюджеты для целевого финансирования работ по воспроизводству минерально-сырьевой базы в соответствии с территориальными программами геологического изучения недр.

Часть этих отчислений по представлению территориальных подразделений ГосКомГеологии может передаваться горнодобывающим предприятиям, самостоятельно проводящим работы по геологическому изучению недр. Разрешено часть суммы отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы в размере 0,5 - 1,5 % использовать для выплаты вознаграждений за открытие и разведку месторождений полезных ископаемых.

При добыче трудноизвлекаемых, некондиционных, ранее списанных запасов полезных ископаемых, а также при использовании вскрышных и вмещающих пород и отходов производства отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы не производят. Для этого необходимо решение органов, предоставивших лицензии на пользование недрами.

Пользователи недр, которые за счет собственных средств провели поиски и разведку разрабатываемых ими месторождений и возместили расходы государства на поиски и разведку соответствующего количества запасов полезных ископаемых, освобождаются от отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы при разработке этих месторождений.

Подакцизным минеральным сырьем признаются:

- ◆ нефть и стабильный газовый конденсат,
- ◆ природный газ.

Определено, что:

- ◆ налоговая база определяется отдельно по каждому виду подакцизного минерального сырья;
- ◆ при реализации подакцизного минерального сырья налоговая база определяется:
 - как объем реализованной (переданной) продукции в натуральном выражении — по нефти и стабильному газовому концентрату;
 - как стоимость реализованной (переданной) продукции, исчисленной исходя из применяемых цен, с учетом предоставленных в установленном порядке скидок без налога на добавленную стоимость и надбавки для газораспределительных организаций при реализации транспортированного (поставленного) газа непосредственно потребителям минуя газораспределительные организации — по природному газу.

При реализации соглашений о разделе продукции установлен особый налоговый режим.

РАЗРЕШЕНИЕ СПОРОВ

В процессе пользования недрами объективно могут возникать споры между субъектами недропользования — государством как владельцем недр и недропользователями. Эти споры

подлежат разрешению органами государственной власти или судом в соответствии с их полномочиями и в порядке, установленном законодательством.

В ряде случаев дела, связанные с нарушением порядка пользования недрами, в частности с использованием земельных участков, общераспространенных полезных ископаемых и подземных вод, подлежат рассмотрению судьями.

Наиболее характерным видом споров в области отношений недропользования в первые годы введения системы лицензирования были споры по вопросам обоснованности предоставления лицензий. В последующие годы основным предметом разбирательства стали нарушения лицензионных условий недропользования. В качестве истца обычно выступают органы прокурорского надзора по представлению соответствующих органов сферы регионального недропользования.

В общем рассмотрению в суде подлежат:

- финансовые, имущественные и иные споры, связанные с использованием недрами;
- обжалование решений органов государственной власти, противоречащих законодательству, в том числе об отказе в предоставлении лицензии на пользование недрами или о досрочном прекращении права пользования недрами;
- обжалование действий и решений должностных лиц и органов, противоречащих законодательству;
- обжалование противоречащих законодательству стандартов (норм, правил) по технологии ведения работ, связанных с использованием недрами, охраной недр и окружающей природной среды.

Закон РФ «О недрах» не предусматривает изъятий в случае, если недропользователем, т.е. одной из сторон в споре, является иностранное юридическое или физическое лицо. Нет этих изъятий и в большинстве законодательных актов, в той или иной мере имеющих отношение к недропользованию. Исключение составляет Закон РУ «О СРП», который в определенных случаях допускает разрешение споров между государством и инвестором, связанных с исполнением, прекращением и недействительностью соглашений в суде, в том числе в международных арбитражных институтах. Кроме того, этот закон предусматривает, что в соглашениях, заключаемых с иностранными гражданами и иностранными юридическими лицами, может быть предусмотрен в соответствии с законодательством РУ отказ государства от судебного иммунитета, иммунитета в отношении предварительного обеспечения иска и исполнения судебного и (или) арбитражного решения. Следует отметить, что эта норма уже реализована в одном из заключительных и действующих СРП.

Практическое занятие 6. ПЛАТЕЖИ ЗА НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЕ ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ НЕДР

Зарубежное законодательство при регулировании отношений недропользования использует следующие принципы:

принцип акцессии, по которому недра и заключенные в них полезные ископаемые являются частной собственностью владельца земельного участка. В соответствии с принципом акцессии доступ к пользованию недрами возможен только с согласия землевладельца, данного на определенных условиях (организация совместного предприятия, выкуп имущества собственника, долгосрочная аренда и др.);

принцип горной регалии, по которому недра и заключенные в них полезные ископаемые признаются собственностью Короны (короля или королевы) или государства;

принцип горной свободы, по которому недра поступают в свободное распоряжение для проведения горных работ, но горные компании должны заключать соответствующие соглашения с государством для приобретения права на разработку недр на данном участке;

принцип концессии, по которому разведка месторождений полезных ископаемых и их добыча даже на землях, находящихся в частном владении, зависит не от воли землевладельца, а от разрешения государства.

В различных странах в законодательстве о недрах используются те или иные принципы.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПЛАТЕЖЕЙ ЗА ПРАВО ПОЛЬЗОВАНИИ НЕДРАМИ

Ниже рассмотрены некоторые виды платежей за право пользования недрами, предусмотренные зарубежным законодательством.

Бонусы — единовременные денежные выплаты компании собственнику недр за получение лицензии, подписание контракта, достижение определенного объема добычи и т. д. Размер бонуса определяется или *в результате торгов* (как это, например, имеет место в США и Канаде, где побеждает компания, предложившая максимальный бонус), или *в результате переговоров* (как это, например, имеет место в Индонезии, где выплата компанией бонуса компенсирует затраты государства, связанные с ведением переговоров), или определена законодательством данной страны, например, в Норвегии. Значительный размер бонуса снижает интерес компании к проведению геологоразведочных и добычных работ. Поэтому удельный вес бонусов в общих отчислениях в пользу собственника недр, как правило, незначителен. Выплата бонусов при достижении определенного уровня добычи полезных ископаемых применяется редко, так как не способствует привлечению инвесторов к освоению месторождений.

Ежегодные арендные платежи (ренталс) — платежи за право проведения поисковых и разведочных работ, установленные за единицу площади использованного участка недр в зависимости от экономико-географических условий, размера участка недр, вида полезного ископаемого, продолжительности указанных работ, степени геологической изученности участка недр и степени риска. Цель ренталс — содействовать быстрому проведению разведочных и добычных работ за счет сокращения размеров площадей, находящихся в пользовании одной компании, и создания необходимой конкуренции за право пользования недрами. Ренталс не дает права пользоваться данной территорией для целей, не указанных в лицензии.

Роялти — рентные платежи за право разработки месторождения полезных ископаемых, размер которых представляет собой некий процент от стоимости *добытого* полезного ископаемого (независимо от условий его последующей реализации). Цель роялти

компенсация владельцу земельного участка и участка недр (чаще всего государству) за истощение запасов в процессе разработки месторождения. Роялти могут рассчитываться:

а) по фиксированной ставке (5, 10, 15 % и т. д.);

б) по скользящей шкале (например, в зависимости от объема добычи), причем с увеличением объема добычи ставка роялти, естественно, возрастает;

в) по формуле. Этот подход, применяемый, в основном, в нефтегазовой промышленности, учитывает такие показатели, как суммарная продукция залежи, дебит скважин, цена продукции.

В соответствии с законодательством страны роялти могут взиматься либо продукцией (нефтью, газом и т. п.), либо ее денежным эквивалентом. Обычно роялти выплачиваются ежемесячно на основе замеров объемов добытой продукции за предыдущий месяц.

В мировой нефтегазовой промышленности разработаны различные теоретические подходы к определению условий получения и размеров величины роялти. Традиционный подход, когда государство начинает получать роялти с первой тонны добытого сырья, хотя и позволяет существенно увеличить доходную часть бюджета, но, вместе с тем, имеет ряд серьезных недостатков:

выплата роялти ослабляет или вовсе подрывает стимулы к освоению малорентабельных месторождений;

выплата роялти начинается задолго до того, как инвестор возместит свои первоначальные капиталовложения;

выплата роялти приводит к более раннему прекращению эксплуатации месторождения, т. е. конечный коэффициент извлечения полезного ископаемого оказывается меньше возможного.

Иной подход к проблеме роялти заключается в том, что роялти рассматривается как средство изъятия экономической ренты. Экономическая рента представляет собой разницу между ценой, с одной стороны, и затратами (эксплуатационными и амортизацией), средней прибылью и налогами, с другой стороны. Все многообразие систем роялти на современном этапе разработки месторождений полезных ископаемых имеет целью более полное и комплексное, и в то же время экономически эффективное использование минеральных ресурсов. Необходимо указать, что названия перечисленных выше видов платежей (бонус, ренталс, роялти) используются уже и в некоторых законодательных актах РФ, в частности, в Федеральном законе «О соглашениях о разделе продукции».

Как указано в Законе РУ «О недрах» (статья 11), пользователями недр могут быть юридические и физические лица (возможно иностранцы), если законодательством РУ они наделены правом заниматься соответствующим видом деятельности при пользовании недрами. При этом, добыча радиоактивного сырья и захоронение радиоактивных отходов и токсичных веществ могут производиться только государственными предприятиями.

Права и обязанности пользователя недр возникают с момента государственной регистрации лицензии на пользование недрами (статья 12), при предоставлении права пользования недрами на условиях соглашения о разделе продукции, с момента вступления такого соглашения в силу. Сроки пользования недрами исчисляются со дня предоставления права на это пользование.

Необходимо указать, что физические и юридические лица, участвующие тем или иным образом в пользовании недрами (субъекты недропользования) зачастую имеют свои, не совпадающие с другими интересы. Эти различия являются объективным отражением юридического статуса субъекта недропользования и его экономических интересов.

Баланс интересов субъектов недропользования устанавливается с помощью конкурсов и аукционов на право пользования недрами, на которых побеждает тот пользователь недр (иностранец или наш субъект предпринимательской деятельности), который предложит наиболее выгодный для области и государства в экономическом плане и наиболее безопасный

в экологическом отношении проект освоения месторождения. При этом пользователь недр в соответствии со статьей 18 имеет следующие основные *права* использовать:

земельные участки для работ по геологическому изучению недр в порядке, устанавливаемом земельным законодательством;

результаты своей деятельности, включая полученную информацию о недрах, а также добытое минеральное сырье. В отдельных случаях Кабинет Министров может временно установить особые условия распоряжения добытым минеральным сырьем;

техногенные образования, полученные в процессе добычи полезных ископаемых и переработки минерального сырья, если иное не установлено лицензией.

В соответствии со статьей 18 Закона РУ «О недрах» пользователь недр *обязан* обеспечить:

пользование недрами в соответствии с целевым назначением;

производство работ в соответствии с проектом на пользование недрами;

полноту геологического изучения, рациональное, комплексное использование и охрану недр;

недопущение выборочной отработки богатых участков месторождений, сверхнормативных потерь полезных ископаемых при добыче и переработке минерального сырья;

учет состояния и движения запасов, потерь и разубоживания полезных ископаемых, а также своевременный пересчет, переутверждение запасов и их списание;

сохранение и учет попутно добываемых, но временно не используемых полезных ископаемых;

проведение наблюдений за режимом подземных вод на участках водозаборов и прилегающих к ним территорий;

немедленное извещение органов, осуществляющих контроль за охраной подземных вод, об изменениях состояния подземных вод;

безопасное ведение работ, связанных с использованием недрами, разработку планов ликвидации аварий;

охрану окружающей природной среды, зданий и сооружений от вредного влияния работ, связанных с использованием недрами;

ведение геологической, маркшейдерской и иной документации в процессе пользования недрами и ее сохранность;

представление информации о недрах, а также данных о состоянии и движении запасов полезных ископаемых, содержащихся в них компонентах в Государственный геологический фонд при Государственном комитете по геологии и минеральным ресурсам (далее — Государственный геологический фонд);

приведение участков земли, нарушенных при использовании недрами, в состояние, пригодное для их дальнейшего использования;

своевременное внесение платежей за пользование недрами.

Споры по вопросам пользования недрами в соответствии со статьей 50 Закона РУ «О недрах» разрешаются органами государственной власти или судом в соответствии с их полномочиями и в порядке, установленном законодательством. Рассмотрению в суде подлежат: финансовые, имущественные и иные споры, связанные с использованием недрами;

обжалование решений органов государственной власти, противоречащих настоящему Закону, в том числе об отказе в предоставлении лицензии на пользование недрами или о досрочном прекращении права пользования недрами;

обжалование действий и решений должностных лиц и органов, противоречащих настоящему Закону;

обжалование противоречащих законодательству стандартов (норм, правил по технологии ведения работ, связанных с использованием недрами, охраной недр и окружающей природной среды).

По взаимной договоренности сторон, споры по вопросам пользования недрами на условиях раздела продукции разрешаются согласно условиям указанных соглашений.

Практическое занятие 7. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ ЗА РУБЕЖОМ

Австралия

Права на недра и полезные ископаемые в Австралии принадлежат, в основном, правительствам штатов, которым эти права переданы (так же, как и в Канаде) Британской короной. Под юрисдикцией Правительства Австралии находится континентальный шельф.

Добыча полезных ископаемых в Австралии регулируется как федеральными актами (законами), так и законами и нормативными документами штатов.

Федеральный закон о минеральных ресурсах (1992 г.) регулирует вопросы лицензирования работ по разведке и добыче минеральных ресурсов, доступа в соответствующие районы, а также охрану окружающей среды. Лицензии выдаются на различные виды деятельности в сфере освоения минеральных ресурсов: на их разведку, изучение, оценку и разработку. Законом определены основания получения права пользования недрами, порядок их предоставления, права и обязанности недропользователей. В законе указано, что любые добытые в установленном порядке минеральные ресурсы после извлечения их из недр становятся *собственностью разработчика*.

Великобритания

В Великобритании все рудники, добывающие золото и серебро, составляют собственность Короны и называются королевскими рудниками. Короне принадлежат также полезные ископаемые, находящиеся в недрах под землями, принадлежащими Короне, как частному собственнику. Собственнику земельного участка также принадлежит и соответствующий участок недр. Однако это правило имеет ряд исключений, зависящих от вида полезного ископаемого. Например, частная собственность не распространяется на участки недр, в которых залегают месторождения урана. Они принадлежат государству, которое управляет их разведкой и разработкой.

Площадь земельного участка, предоставляемого для проведения геологоразведочных работ, не должна превышать 200 кв. миль. Один и тот же арендатор может получить несколько лицензий на проведение геологоразведочных работ. Срок действия лицензии на проведение геологоразведочных работ ограничен 5 годами, лицензии на эксплуатацию — 50 годами с возможным продлением еще на 25 лет. В случае открытия месторождения полезных ископаемых владелец лицензии на проведение геологоразведочных работ имеет преимущество на получение права разработки.

Для изучения опыта правового регулирования деятельности предприятий угольной промышленности Великобритании важное значение имеет Закон об угольной промышленности, принятый в 1994 г.

В соответствии с этим Законом создана Администрация угольной промышленности, состав которой не может превышать восьми членов.

В задачи Администрации входят:

- ◆ владение, пользование и распоряжение прямыми и косвенными правами на запасы угля в недрах и прочее имущество, переданное или приобретенное иным образом в соответствии с этим Законом или в его исполнение;
- ◆ исполнение функций, связанных с лицензированием угледобывающей деятельности;
- ◆ исполнение функций, связанных с оседанием земной поверхности и с другими вопросами, возникающими при выполнении открытых и других работ по добыче угля;
- ◆ содействие в создании и поддержании соглашений, которые предусматривают обеспечение информацией лиц, имеющих на нее право во исполнение этого Закона.
- ◆ При формулировке любых предложений по угледобывающей деятельности Администрация обязана учитывать желательность сохранения окружающей природной среды, флоры и фауны, геологических и иных природоохранных объектов особой важности, защиты участков, зданий, сооружений, объектов архитектурной, исторической

или археологической ценности;

- ♦ учитывать воздействие этих предложений на окружающую природную среду и вышеупомянутые объекты.

Законом установлено, что предоставление лицензий на угледобывающую деятельность относится к полномочиям Администрации.

Заявка на лицензию может быть подана любым лицом, которое приобрело или предполагает приобрести (от Администрации или какого-либо другого лица):

- ♦ право в отношении недвижимости в границах территории, в отношении которой подана заявка;
- ♦ право в отношении угля на этой территории. Администрация имеет право издавать частные или общие

приглашения на подачу заявок на получение лицензий на любые участки на территории Великобритании, ее территориального моря или континентального шельфа.

Заявитель на лицензию платит Администрации денежный сбор за обработку этой заявки Администрацией.

Администрация учреждает и ведет реестр выданных ею лицензий, в котором фиксируются следующие данные:

- ♦ дата предоставления лицензии и время вступления в силу разрешения, которое содержится в лицензии;
- ♦ имя лица, получившего лицензию, и описание других лиц, уполномоченных лицензией на угледобывающую деятельность;
- ♦ территория, к которой относится содержащееся в лицензии разрешение;
- ♦ содержащиеся в лицензии ограничения глубины осуществления угледобывающей деятельности;
- ♦ другие положения лицензии, ограничивающие разрешенную угледобывающую деятельность;

положения лицензии, касающиеся истечения срока разрешения, содержащегося в лицензии, или определения, когда какая-либо территория перестанет быть зоной ответственности держателя лицензии. Необходимо также отметить, что в законодательстве Великобритании, регулирующем угольную промышленность существует различие в терминах «лицензия» и «аренда».

Лицензия дает разрешение ее владельцу вести горные работы по добыче угля (обычно, с указанием пласта, глубины и географического положения). Лицензия не дает ему права владения углем или права занимать любую землю.

Аренда дает лицу, которому она была выдана, право на использование шахты при условии выплаты арендной платы, указанной в аренде, и соблюдении всех изложенных в ней условий. Горная аренда дает также право на владение углем после его добычи из пласта и подъема на поверхность, в том числе его продажу.

Таким образом, законодательство Великобритании о недропользовании использует принципы акцессии, горной регалии и горной свободы.

Венгрия

Отношения недропользования регулируются в стране Горным законом, принятым в 1993 г. В соответствии с этим Законом страна разделена на 2 категории:

Закрытая территория (координаты границ которой официально публикуются), на которой право на горный промысел (разведку и эксплуатацию месторождения) может быть приобретено на основании решения Министра промышленности и торговли либо хозяйственной организацией, созданной для этой цели государством, в которой государство имеет большую долю собственности, либо хозяйственной организацией, зарегистрированной в Венгрии и выигравшей публичный концессионный тендер (концессионное товарищество).

Открытая территория, на которой любая хозяйственная организация может получить разрешение от компетентных властей на разведку и эксплуатацию месторождения.

Таким образом, в законодательстве Венгрии о недропользовании используются принципы концессии, горной свободы и акцессии.

Венесуэла

Новое законодательство страны о недропользовании, принятое в последние годы, направлено в целом на привлечение национальных, частных и иностранных инвестиций к работам по развитию минерально-сырьевой базы и горно-металлургической промышленности. Законодательство гарантирует предоставление права на производство геологоразведочных и горных работ всем физическим и юридическим лицам, обладающим необходимыми финансовыми и техническими ресурсами. Законодательство предусматривает ужесточение мер по борьбе с самовольной разработкой месторождений и загрязнением окружающей среды при горных и геологоразведочных работах, усиление контроля за мелкими горными предприятиями.

Гвинея

В середине 90-х годов в стране принято новое законодательство о недропользовании. Предусмотрены выдача лицензий на проведение геологоразведочных и горных работ (на месторождениях с незначительными запасами) и горной концессии на разработку крупных месторождений, которые требуют значительных капиталовложений.

Геологическая лицензия дает ее владельцу исключительное право на разведку определенных видов полезных ископаемых на площади в пределах 500 км² в течение 3 лет с возможным ее пролонгированием дважды по 2 года.

Горная лицензия дает ее владельцу исключительное право на разработку месторождения в течение 10 лет с возможным ее пролонгированием на 5 лет.

Законодательством определена также шкала платежей за предоставление лицензий и концессий и их пролонгирование.

Канада

Право разведки и разработки месторождений полезных ископаемых может принадлежать:

частным собственникам; владелец земельного участка, приобретенного до 1880 г., является и собственником недр. Собственник земель, приобретенных после 1880 г., права владения недрами не имеет;

провинциям;

Федеральному правительству.

Для земель, находящихся в частной собственности, правовой режим их использования для разведки и разработки месторождений аналогичен практике США.

В провинциях Канады действуют различные правовые нормы недропользования, однако имеются и общие черты:

- ◆ право на разведку предоставляется на ограниченную площадь с тем, чтобы привлечь к этому процессу значительное число физических и юридических лиц;
- ◆ открывателю месторождения предоставляется право на разработку лишь части месторождения, другая часть продается гражданскими властями;
- ◆ право на разведку и эксплуатацию месторождений предоставляется только тем компаниям, где контрольный пакет принадлежит канадцам или акции которых (в случае компаний с иностранным участием) котируются на канадской бирже.

В провинции Альберта недропользование регулируется актами (законами) и нормативными документами:

Для земель, находящихся в федеральной собственности, право на эксплуатацию месторождения предоставляется, в основном, владельцам права на его разведку после того, как подтверждена коммерческая ценность месторождения.

Таким образом, в законодательстве Канады о недропользовании реализуются принципы

акцессии и горной свободы.

Монголия

Законодательство Монголии о недрах основывается на Конституции страны и двух основных законах: Законе о недрах Земли, принятом в 1991 г., и Законе Монголии о полезных ископаемых, принятом в 1994 г.

Пункт 1 статьи 4 Закона о недрах определяет недра как «пространство, находящееся под почвой в глубь Земли, и все материальные объекты (породы, полезные ископаемые и другие геологические тела всех видов, а также здания и сооружения), занимающие это пространство». В пункте 2 этой же статьи указано, что «недра Земли, независимо от того, используются они или нет, составляют единый Государственный фонд».

1. В соответствии с Законом о полезных ископаемых все полезные ископаемые страны разделяются на три категории по их значимости: Стратегического значения: золотая руда, серебряная руда, руды платины и металлов ее группы, алмазы и ценные камни, урановые руды, нефть и каменный уголь.

2. Обычные. Это, в основном, полезные ископаемые, используемые для производства строительных материалов.

3. Специальные, кроме указанных в пп. 1 и 2.

Государство имеет право первоочередной закупки добытых стратегических полезных ископаемых в объемах, предусмотренных Законом и контрактом с учетом цен на мировом рынке.

Закон предусматривает регулирование отношений недропользования следующим образом:

1. Великий государственный хурал (высший орган законодательной власти страны):

определяет государственную политику; устанавливает ежегодный максимальный объем добычи и минимальный объем закупки государством стратегических полезных ископаемых в масштабе страны; выдает разрешения на эксплуатацию залежей полезных ископаемых иностранными юридическими лицами.

2. Правительство:

обеспечивает выполнение законодательства; утверждает меморандум о разведке и эксплуатации стратегических полезных ископаемых.

3. Министерство геологии и горного дела (центральный орган государственного управления):

организует выполнение требований законодательства и решений Правительства; выдает разрешения на проведение разведки и эксплуатацию месторождений стратегических полезных ископаемых, если иное не предусмотрено Законом; проводит государственный надзор, ведет государственный учет запасов полезных ископаемых и выполняет другие функции, предусмотренные Законом.

4. Председатели местной власти аймаков (провинций) и сомонов (районов):

организуют на своих территориях выполнение законодательства, решений Правительства и местных Хуралов представителей граждан; выдают разрешения на эксплуатацию месторождений обычных полезных ископаемых, отпускают земельные участки на разведку и эксплуатацию залежей на подведомственных территориях.

Разведку и эксплуатацию месторождений полезных ископаемых на территории Монголии могут проводить только лица, имеющие разрешение, выданное в установленном порядке. Разрешение на эксплуатацию месторождений, разведанных за счет госбюджета, а также на разведку месторождений, имеющих важное значение для развития национальной экономики выдается на основе тендера среди претендентов. Площадь, предоставляемая для разведки, должна быть не менее 8 км² и не более 4 тыс. км². Владелец разрешения на разведку месторождения («подрядчик») в течение 180 дней со дня его получения заключает контракт на разведку с органом, выдавшим такое разрешение («заказчиком»), после чего начинает

разведку. Об этом подрядчик должен известить Министерство и Председателя соответствующего местного органа исполнительной власти. Владелец разрешения имеет право на проведение разведочных работ только в пределах разрешенной площади. Ему запрещается проведение работ по добыче, переработке и реализации полезных ископаемых. Если разведка и добыча ведутся параллельно, необходимо получить на работы по добыче отдельное разрешение. Владелец разрешения на разведку обязан проводить подсчет запасов полезного ископаемого и вместе с отчетом о разведочных работах передает эти материалы органу, выдавшему разрешение на разведку. Подрядчик также обязан ежегодно возвращать определенную площадь, освободившуюся после проведения разведочных работ, а после полного окончания работ сдать весь земельный участок специальной приемочной комиссии.

При эксплуатации месторождения заключается соответствующий договор между органом государственной собственности (арендодателем) и владельцем разрешения на эксплуатацию месторождения (арендатором), где оговариваются сроки аренды, размеры платы и другие условия в соответствии с Законом. Недра в стране могут отдаваться в эксплуатацию бессрочно или на срок. Срок сдачи в аренду должен быть не более 30 лет, и может продлеваться не более чем на 20 лет каждый раз. В статье 35 Закона указано, что «...арендная плата состоит из платы за использование полезного ископаемого и платы за землю... Размер платы за использование полезного ископаемого должен составлять не менее 1,5 % и не более 12,8 % дохода от реализации продукции, добытой из месторождения».

Статья 36 устанавливает права и обязанности арендодателя, а статьи 37 и 38 — арендатора. В соответствии с Законом арендатор имеет 9 обязанностей, в том числе он обязан обеспечить полноту извлечения полезного ископаемого, регулярно платить арендную плату, обеспечить охрану окружающей среды, сдавать государству добытые стратегические полезные ископаемые.

Закон также устанавливает порядок составления техникоэкономического обоснования на эксплуатацию месторождения, требования к срокам подготовки, самой эксплуатации, безопасности работ и условиям возврата земельных участков.

В пятом разделе Закона установлены конкретные требования и порядок работ, направленных на охрану и восстановление природной среды, и предупреждение возможных негативных последствий для здоровья населения при эксплуатации месторождения или его разведке. В статье 53 Закона указано, что владелец разрешения не менее 50 % своих плановых расходов на мероприятия по охране окружающей среды передает местной администрации в качестве залога. Эти средства возвращаются ему после выполнения намеченных природоохранных мероприятий.

Статьи 54 и 56 устанавливают государственный горно-технический надзор и меры ответственности лиц, нарушивших законодательство о полезных ископаемых.

Кроме добычи полезных ископаемых недра могут передаваться в аренду и для других целей. Эти отношения регулируются статьей 15 Закона о недрах следующим образом:

недра передаются для целей постройки и эксплуатации подземных зданий и сооружений (кроме добычи полезных ископаемых) следующими органами:

для постройки и эксплуатации зданий и сооружений общегосударственного значения руководителем исполнительной власти провинции (аймака);

для постройки и эксплуатации зданий и сооружений местного значения руководителем исполнительной власти района (сомона).

США

Правовые основы деятельности предприятий горнодобывающей промышленности США были заложены Горным законом 1872 г. (Mineral Location Act of 1872). С рядом более поздних поправок этот Закон действует и в настоящее время. В 1920 г. был принят Закон об аренде полезных ископаемых (Mineral Leasing Act of 1920), оговаривающий условия сдачи государственных земель в аренду для разработки недр, который был затем дополнен Законом 1947 г. (Mineral Leasing Act for Acquired Lands of 1947). Эти Законы являются основой

Федерального горного законодательства США. Основная цель этих Законов — регулировать процесс предоставления горных отводов в пределах федеральных земель. Однако, существует несколько категорий федеральных земель, на которые действие этих Законов и, в первую очередь, Закона 1872 г. не распространяется или распространяется с различными ограничениями. Это объясняется или специфическими условиями земель, или нежеланием Правительства США передавать права собственности на эти земли в руки частных лиц, компаний, фирм и т. д.

К таким землям относятся:

- ◆ *приобретенные земли*, т. е. земли, приобретенные Федерацией у частных лиц или перешедшие в собственность США по приговору суда или в результате обмена, дарения или пожертвования. Эти земли изъяты из сферы действия Закона 1872 г. и находятся под юрисдикцией Законов 1920 и 1947 гг. Проведение геологоразведочных работ и добыча полезных ис-

копаемых на этих землях регулируются специальными правилами;

- ◆ *национальные леса* открыты для геологоразведочных и добычных работ по Законам 1920 и 1947 гг., за исключением земель, изъятых или резервированных Конгрессом;

- ◆ *пустынные и неосвоенные земли*, любая деятельность на этих землях регулируется иными правовыми актами, что существенно затрудняет проведение геологоразведочных и добычных работ;

- ◆ *национальные парки и национальные исторические памятники*, геологоразведочные работы и добыча полезных ископаемых на этих землях, как правило, запрещены;

- ◆ *национальные зоны отдыха*, геологоразведочные работы и добыча полезных ископаемых на этих землях, как правило, запрещены;

- ◆ *земли для федеральных энергетических нужд*, которые Президент США имеет право резервировать для строительства ГЭС, ирригации и других общественных нужд. Проведение геологоразведочных работ и добыча полезных ископаемых на этих землях существенно ограничены;

- ◆ *пастбищные земли* закрыты для проведения геологоразведочных и добычных работ при сохранении для компаний, ведущих эти работы права въезда, проезда и выезда, а также пользования водой и строительным лесом;

- ◆ *индейские резервации*, эти земли, как правило, закрыты для проведения геологоразведочных работ и добычи полезных ископаемых. Однако эти работы могут проводиться с согласия Совета племени и Министра внутренних дел США;

- ◆ *земли военного ведомства*, проведение геологоразведочных работ и добыча полезных ископаемых на этих землях может проводиться только с разрешения Министра обороны США;

- ◆ *места обитания диких животных*, геологоразведочные работы и добыча полезных ископаемых на этих землях проводятся с разрешения Президента США;

земли, расположенные вблизи городов, поселков, линий железных и автомобильных дорог и представляющие в перспективе ценность для их развития, геологоразведочные работы и добыча полезных ископаемых на этих землях, как правило, ограничены;

- ◆ *земли, расположенные ниже ординарного уровня воды и покрытые водой*, геологоразведочные работы и добыча полезных ископаемых на этих землях, как правило, ограничены.

Федеральные горные законы США рассматривают следующие группы полезных ископаемых в соответствии с тремя системами доступа к недрам:

- ◆ полезные ископаемые, доступ к которым регулируется Законом 1872 г. К ним относятся все рудные и многие нерудные полезные ископаемые (асбест, гипс и др.);

- ◆ полезные ископаемые, доступ к которым регулируется Законами 1920 и 1947 гг. Это нефть, газ, нефтеносные сланцы, уголь, фосфориты, калийные и каменные соли и др.;

- ◆ общераспространенные полезные ископаемые (пески, камни, гравий и др.), доступ к

которым регулируется Законом об общераспространенных полезных ископаемых (Common Varieties Act of 1955).

Законы 1872 и 1920 гг. были дополнены в 1953 г. Законом о подводных землях (Submerged Lands Act of 1953), в соответствии с которым всем прибрежным штатам передавалась зона шириной в 3 морских мили от береговой полосы и закреплялась в собственности США полоса шириной в 9 морских миль, и Законом об участках континентального шельфа (Owner Continental Shelf Lands Act of 1953), а в 1978 г. Законом о минеральных ресурсах морского дна в пределах 200-мильной экономической зоны США. Принятый в 1976 г. Закон о федеральной политике в области землепользования направлен на осуществление комплексного и сбалансированного использования земельных фондов. В соответствии с этим Законом Правительство регулирует выдачу патентов и лицензий на право разработки недр. Весьма значительно влияние законодательства об охране окружающей среды. В частности, в соответствии с Законом о рекультивации земель при открытых разработках месторождений полезных ископаемых (1977 г.) запрещается разработка ресурсов на сельскохозяйственных землях, когда рекультивация не может обеспечить полного восстановления продуктивности земель. Наряду с законодательством, регулирующим отношения недропользования на федеральном уровне, имеется значительное количество законов, принятых законодательными органами штатов. Вместе с тем в законодательстве о недропользовании четко предусматривается приоритет федеральных законов перед законами штатов. Законодательство штатов выступает здесь как инструмент детализации и конкретизации предписаний федеральных органов.

Степень развития собственного законодательства штатов в значительной мере определяется соотношением количества земель Федерации, штата и частных лиц: штаты, где преобладают федеральные земли, в основном, ориентируются на использование федеральных законов (Аляска, Вашингтон, Орегон, Вайоминг и др.). Штаты, в пределах которых федеральных земель немного, имеют более развитое местное законодательство.

Условия и порядок предоставления права на разведку и разработку месторождений полезных ископаемых в США во многом определяется тем, в чьей собственности находятся земли, на которых должны проводиться вышеуказанные работы. Земли, находящиеся в частной собственности, составляют около 75 % территории США. К категории государственных земель относятся земли, принадлежащие Федеральному правительству или штатам, а также земли, находящиеся в собственности индейцев. Правовые отношения, связанные с проведением геологоразведочных работ и эксплуатацией месторождений полезных ископаемых на земельных участках, принадлежащих штатам, как правило, регулируются законодательством штатов. Проведение геологоразведочных и добычных работ на частных землях допускается только после подписания соответствующего арендного договора на определенный период времени между собственником земли и геологической или горной компанией. Собственник земли получает от компании, арендующей земельный участок, следующие виды вознаграждения: разовую выплату после заключения договора аренды (бонус); арендную плату (ренталс) ежегодно в течение всего срока проведения разведочных работ;

плату за право разработки месторождения (роялти) в виде процентной ставки от стоимости извлеченного сырья.

В отдельных случаях федеральные власти и власти штатов могут обязать землевладельца предоставить земельный участок (естественно, с соответствующей компенсацией) для проведения геологоразведочных и горных работ. Управление территориями, находящимися в федеральной собственности, осуществляет Бюро управления землями Министерства внутренних дел США. Федеральные власти имеют право заключать арендные договоры с любым физическим или юридическим лицом американского гражданства или с иностранными компаниями, в которых участвует американский капитал. Право на аренду земельных участков предоставляется путем проведения аукционов. Победитель получает лицензию на

разведку месторождения, а в случае открытия месторождения, имеющего коммерческую ценность, как правило, и лицензию на его разработку. Собственность на данный земельный участок и недра под ним остается за государством, в его казну поступают и все платежи: бонус, арендная плата и роялти. Аналогичный порядок существует, в основном, и для земель, находящихся в собственности штатов.

Сроки действия лицензии на проведение геологоразведочных работ на частных земельных участках в США составляют обычно 5—10 лет с возможностью их продления. Сроки действия лицензий на проведение геологоразведочных работ на государственных землях (федеральных и землях штатов) примерно такие же. Максимальная площадь арендуемых земель в одном штате не должна превышать 10240 акров, а всего не более 20480 акров. Для разведки и разработки нефтяных месторождений размер площади, предоставляемой одному арендатору, ограничен 240 тыс. акров, на Аляске — 300 тыс. акров.

Таким образом, в законодательстве США о недропользовании реализуются принципы горной свободы, акцессии и концессии.

Федеративная Республика Германия

Отношения недропользования в этой стране в настоящее время регулируются Горным законом ФРГ, принятым 13 августа 1980 г.

Этот Закон включает следующие части и разделы:

- ◆ вводные положения, в которых определяются цель и сфера действия Закона и дается определение основных понятий, используемых в тексте Закона;
- ◆ полезные ископаемые, открытые для горного промысла;
- ◆ объединение, раздел и обмен собственности на горное предприятие;
- ◆ налог на рудное поле и добычу полезных ископаемых;
- ◆ заявление об открытии месторождения полезного ископаемого;
- ◆ полезные ископаемые, относящиеся к земельной собственности и увеличение поля за счет соседнего поля;
- ◆ общие предписания о разведке и разработке, включая запреты и ограничения;
- ◆ уведомление, производственный план;
- ◆ ответственные лица, в которых определяется круг лиц, ответственных за выполнение обязанностей, вытекающих из данного Закона, и требования, которые к ним предъявляются;
- ◆ предоставление полномочий Правительству на издание постановлений о горных промыслах;
- ◆ горный надзор;
- ◆ книга регистрации прав и картотека регистрации полей;
- ◆ горная промышленность и землевладение, сооружения общественного транспорта; в этой части содержатся правовые нормы, регулирующие условия и порядок передачи земельных участков для ведения работ по добыче и обогащению полезных ископаемых и принципы компенсации за эту передачу;
- ◆ ущерб, причиняемый горным промыслом; в этой главе определен порядок согласования предупредительных мер по охране строительных сооружений от вредного влияния горных работ и меры по обеспечению их защиты, а также ответственность за ущерб, причиненный горным промыслом;
- ◆ особые предписания относительно континентального шельфа;
- ◆ Федеральная контрольная служба, экспертный комитет, порядок деятельности;
- ◆ судебный порядок рассмотрения дел, предписания о взимании денежных штрафов и уголовной ответственности;
- ◆ переходные и заключительные положения, которые регулируют прежние права и договоры, а также порядок прекращения, преобразования и ликвидации горнопромышленных обществ. В соответствии с Законом все полезные ископаемые в ФРГ подразделяются на:

полезные ископаемые, относящиеся к земельной собственности и являющиеся собственностью владельца земельного участка. Это бокситы, бентонит и другие глины, слюда, кварц, тальк и др.;

полезные ископаемые, являющиеся объектом горного промысла. К ним относятся: углеводороды, руды цветных и драгоценных металлов, уголь, каменные, калийные и борные соли, тепло недр Земли и др.

Лицо, желающее провести разведку месторождения полезных ископаемых, открытых для горного промысла, должно получить разрешение компетентного государственного органа. Лицо, которое хочет добывать полезное ископаемое, открытое для горного промысла, обязано получить лицензию или право собственности на горное предприятие.

Разрешение на разведку выдается на срок до 5 лет и может быть продлено на три года. Лицензия или право собственности на горное предприятие выдается или предоставляется в каждом отдельном случае на срок, достаточный для осуществления добычи полезных ископаемых.

Право собственности на горное предприятие возникает с момента вручения заявителю официального документа, удостоверяющего это право. К этому документу прилагается маркшейдерский план, на котором установлены границы и размер поля залегания полезного ископаемого. Право собственности на горное предприятие подлежит отмене по ходатайству собственника.

Передача разрешения на разведку или лицензии на разработку месторождения третьему лицу или участие третьего лица в праве на разведку или разработке месторождения допускается лишь с согласия компетентного государственного органа.

Владельцы разрешения на разведку или лицензии на добычу облагаются налогами. Владелец разрешения на разведку выплачивает в первый год после выдачи разрешения по 10 марок ФРГ с квадратного километра площади, на которой начата разведка. Каждый последующий год эта сумма увеличивается на 10 марок, достигая 50 марок с 1 км². В счет этого налога засчитываются расходы на разведку в соответствующем году.

Налог на добычу полезных ископаемых составляет 10 % рыночной стоимости полезного ископаемого, которая достигнута в среднем в течение периода обложения.

Законом определено, что предприниматель обязан уведомить компетентный государственный орган о создании предприятия и о производстве изыскательских работ, работ по добыче и обогащению полезных ископаемых.

Изыскательские работы, работы по добыче и обогащению полезных ископаемых могут быть начаты, проводиться и прекращаться только на основе производственных планов, которые составляются предпринимателем и утверждаются компетентным государственным органом. Эти планы составляются на срок не свыше 2 лет. Предприниматель обязан составлять маркшейдерскую документацию для всех видов изыскательских работ и работ по добыче полезных ископаемых. Надзор за горным промыслом осуществляют компетентные государственные органы (Горный надзор).

Предпринимателю по его ходатайству может быть передан земельный участок, необходимый для проведения горных работ и обогащения полезных ископаемых. За передачу земельного участка производится компенсация его владельцу.

В соответствии с Законом предприниматель несет ответственность за надлежащее управление предприятием, безопасность работ и возмещение причиненного ущерба.

Для контроля за исполнением горнодобывающими предприятиями требований законодательства в ФРГ создана Федеральная контрольная служба, порядок деятельности которой определен настоящим Законом. В Законе определен судебный порядок рассмотрения исков о возмещении убытков, привлечения к административной ответственности за нарушение общественного порядка при проведении геологоразведочных и горных работ и к уголовной ответственности за преступления, создающие угрозу жизни и здоровью другого лица или нанесения значительного ущерба чужому имуществу.

Филиппины

Законодательством страны о недропользовании предусмотрены следующие нормы:

1. Лицензия на проведение геологоразведочных работ на все полезные ископаемые предоставляется на 2 года с возможным пролонгированием ее еще на 2 года. Площадь участка, предоставляемого по лицензии для проведения геологоразведочных работ, составляет:

на континенте: 16,2 тыс. га в одной провинции и 32,4 тыс. га на всей территории страны; на шельфе до 81 тыс. га.

2. Лицензия на проведение горных работ выдается сроком на 25 лет с возможностью пролонгирования ее действия еще на 25 лет. Площадь участка, предоставляемого по лицензии для проведения горных работ, составляет:

на континенте: 8,1 тыс. га в одной провинции и 16,2 тыс. га на всей территории страны; на шельфе до 40,5 тыс. га.

Франция

Законодательство Франции о недропользовании имеет большую историю, так как первый Горный кодекс относится к эпохе Наполеона Бонапарта и датирован 21 апреля 1810 г. В настоящее время отношения недропользования регулируются во Франции Горным кодексом, который был утвержден 16 августа 1956 г. и затем неоднократно изменялся и дополнялся.

Все месторождения Франции разделены на 3 группы, и для каждой группы существуют свои правила освоения:

первая группа включает месторождения, содержащие драгоценные металлы, железо, уголь и др. Эта группа месторождений не может разрабатываться даже владельцем земли на поверхности без концессии от Правительства;

вторая группа включает месторождения аллювиальных железных руд и торфяников. Для их освоения не требуется получения концессии, но обязательны согласие землевладельца и горной администрации;

третья группа включает месторождения строительных материалов, которые могут разрабатываться без согласия горной администрации, но при обязательном согласии землевладельца.

Месторождения полезных ископаемых по французскому законодательству относятся к недвижимости. К недвижимости относятся также здания, необходимые для осуществления горной деятельности, горные машины, выработки, иное оборудование и иные сооружения, прочно связанные с месторождением полезных ископаемых (статья 24). Акции компаний и (или) предприятий, эксплуатирующих месторождения полезных ископаемых, или проценты по ним являются движимостью. Движимым имуществом являются также добытое сырье, предметы снабжения и другие перемещаемые вещи.

Процедура предоставления прав на разведку и разработку месторождения включает ряд этапов:

1. Разрешение на проведение геологоразведочных работ запрашивается у Министра горной промышленности. Оно включает сведения о просителе, доказательства его технических и финансовых возможностей, техническую записку, программу предстоящих работ, финансовые обязательства, картографические документы, справку о том, что проблемы охраны окружающей среды приняты во внимание. Прошение рассматривается местными властями в течение 30 дней со дня подачи прошения. Кроме того, по прошению дается заключение Совета генеральных директоров горнодобывающей промышленности. С учетом этих мнений Министром принимается решение по данному прошению. Разрешение на проведение разведки дается на 5 лет с возможностью еще дважды продлить его по 5 лет. Оно дает его обладателю исключительное право на все работы, связанные с разведкой, а также на свободное распоряжение попутно добытыми полезными ископаемыми (за исключением твердого топлива и калийных солей). В настоящее время во Франции действует порядка 120 разрешений на право ведения геологоразведочных работ. Владелец права на проведение разведочных работ должен жить во Франции или в стране, которая входит в ЕС.

2. Просьба на получение права эксплуатации месторождения (концессии) направляется Министру горной промышленности. Она сопровождается, в основном, теми же документами, что и в первом случае, с добавлением описания эксплуатационных работ. Как правило, такая просьба составляется физическим или юридическим лицом, уже получившим право на ведение разведочных работ. Просьба рассматривается местной администрацией с учетом общественного мнения. Концессия утверждается с правом пользования на 50 лет и более декретом Государственного совета Франции после обсуждения просьбы в Совете генеральных директоров горнодобывающей промышленности и Государственном совете. После завершения сроков, на которые выдана концессия, месторождение безвозмездно возвращается государству. Недвижимое имущество может передаваться государству бесплатно или уступлено государству в случае, когда месторождение остается годным для эксплуатации; в случае исчезновения или банкротства пользователя совокупность прав и обязанностей недропользователя переносится на государство (статья 29).

В соответствии со статьей 64 Горного кодекса месторождения полезных ископаемых, принадлежащие государству, могут использоваться непосредственно государством либо государственным предприятием, либо любым другим способом. Государство вправе также распорядиться им путем предоставления новых прав на месторождения полезных ископаемых.

Разведка и эксплуатация месторождения полезных ископаемых производятся под надзором со стороны специального органа управления. Недропользователи при эксплуатации месторождения должны применять зарекомендовавшие себя методы, максимально совместимые с экономическими условиями разработки месторождения, а также соблюдать требования, относящиеся к безопасности и здоровью персонала, охране окружающей среды, зданий и сооружений.

Право пользования недрами может быть отозвано в одном из следующих случаев:

- ◆ отказа от уплаты в течение более 2 лет задолженности, связанной с месторождением полезных ископаемых;
- ◆ серьезных нарушений распоряжений административной полиции в области безопасности и охраны труда персонала;
- ◆ отказа от эксплуатации в течение более 10 лет и пр.

За нарушение положений Горного кодекса предусмотрены наказания в виде лишения свободы на срок до 2 лет и штраф в размере до 200 тыс. французских франков (порядка 40 тыс. долл. США).

Всего в настоящее время выдано порядка 600 концессий, удостоверяющих право их владельцев на эксплуатацию месторождений.

Таким образом, в законодательстве Франции о недропользовании используются принципы акцессии, горной свободы и концессии.

Южно-Африканский Союз

Основным нормативным правовым актом, регулирующим в настоящее время отношения недропользования в этой стране, является Закон «О полезных ископаемых», принятый в 1991 г. (№ 50). С введением в действие этого Закона утратили силу Закон о драгоценных камнях (Закон № 73, 1964 г.) и Закон о правах на разработку (Закон № 20, 1967 г.). В Законе № 50 имеется специальная глава (глава 7), названная «Переходные положения», которая содержит ряд статей, подтверждающих права на разведку и разработку полезных ископаемых, полученные их владельцами до вступления в силу Закона № 50. Общее управление горным делом в стране возложено на Департамент по делам полезных ископаемых и энергетики, который возглавляется Генеральным директором. Территория страны, ее территориальные воды и континентальный шельф разделены на регионы, в каждый из которых назначается региональный директор, осуществляющий свои полномочия в соответствии с данным Законом.

Региональный директор выдает разрешения на разведку месторождений полезных ископаемых (срок действия разрешения 12 месяцев или более) или добычу полезных ископаемых.

В соответствии с Законом к заявлению на выдачу разрешения на добычу должна прилагаться подробная информация о том, каким способом и в каких масштабах заявитель намерен осуществить добычу полезных ископаемых, а также восстановление земной поверхности в случае, если предполагается, что она будет нарушена в результате проведения горных работ. Разрешение на добычу полезных ископаемых действует в течение всего указанного в нем периода.

Если владелец разрешения на добычу полезных ископаемых осуществляет добычные работы способом или темпами, которые по мнению Министра по делам полезных ископаемых, энергетики и государственных предприятий страны могут нанести ущерб объекту, Министр может назначить расследование по данному вопросу и дать владельцу указание по исправлению в установленные сроки нарушений, вскрытых в результате расследования.

В статье 13 Закона содержится правовая норма, запрещающая отчуждение, передачу, переуступку или залог разрешения на разведку или добычу полезных ископаемых. Вместе с тем в главе «Переходные положения» определено, что «любое право на добычу полезных ископаемых, которое может быть уступлено, передано, сдано в аренду или субаренду, преподнесено в дар, поделено или заложено целиком или частями непосредственно до вступления в силу настоящего Закона» действует и после введения Закона № 50 при условии, что оно своевременно зарегистрировано в установленном порядке.

Глава 5 Закона регулирует вопросы безопасности труда и здоровья лиц, работающих на горных предприятиях. В соответствии с Законом создается Комитет по безопасности труда на шахтах, задачей которого является консультирование Генерального директора по вопросам применения данного Закона в отношении безопасности и здоровья лиц, занятых на шахтах, или в отношении любых других моментов, которые влияют или могут повлиять на безопасность и здоровье данных лиц.

Шестая глава Закона определяет требования к рекультивации почвенного слоя, нарушенного в процессе разведки или добычи полезных ископаемых, которые должен выполнить владелец соответствующего разрешения.

План работ и программа рекультивации представляются владельцем разрешения соответствующему региональному директору, который должен рассмотреть и после консультаций с должностными лицами Министерства сельского хозяйства и Министерства по вопросам окружающей среды одобрить (или отклонить) эти документы *до начала работ по разведке и добыче*. Собственник земельного участка, на котором ведутся работы по разведке или добыче, имеет право на выплату ему компенсации за ущерб, который нанесен или будет нанесен в результате проведения работ по разведке и добыче полезных ископаемых.

Законом предусмотрена ответственность лиц, нарушающих или не выполняющих статьи Закона. Наказания предусматривают крупные денежные штрафы или тюремное заключение на срок, не превышающий 10 лет.

**ФИЛИАЛ ФЕДЕРАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
АВТОНОМНОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО
УЧРЕЖДЕНИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«Национальный исследовательский технологический
университет «МИСИС» в г. Алмалык Республики
Узбекистан**

ПРИЛОЖЕНИЕ

по дисциплине «Горное право»

**МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Филиал федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Национальный исследовательский технологический университет «МИСИС» в г. Алмалык Республики Узбекистан

Зарегистрирован
№ _____

«___» 09.2023 г.

“УТВЕРЖДАЮ”
Заместитель директора по учебной
работе АФ НИТУ «МИСИС»
_____ С.Р.Худояров
«___» 09.2023 г.

Рабочая программа дисциплины

Горное право

Закреплена за кафедрой	«Горное дело»
Направление подготовки	21.05.04 ГОРНОЕ ДЕЛО
Профиль	Открытая и подземная геотехнология освоения недр
Квалификация	Горный инженер (специалист)
Форма обучения	очная
Общая трудоемкость	4 ЗЕТ
Часов по учебному плану	144
в том числе:	
аудиторные занятия	48
самостоятельная работа	96
	Формы контроля в семестрах: Семестр 6 - зачет с оценкой

Распределение часов дисциплины по семестрам

Семестр (Курс. Семестр на курсе)	6 (3.2)		Итого	
	Неделя			
Вид занятий	УП	РП	УП	РП
Лекции	32	32	32	32
Практические	16	16	16	16
Итого ауд.	48	48	48	48
Контактная работа	48	48	48	48
Сам. работа	96	96	96	96
Итого	144	144	144	144

г. Алмалык – 2023 г.

Программу составил(и):

К.т.н, и.о.доцента

Акрамов Жасур Косимович

Рабочая программа

Горное право

Разработана в соответствии с ОС ВО:

Самостоятельно устанавливаемый образовательный стандарт высшего образования
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего
образования «Национальный исследовательский технологический университет «МИСИС» по
специальности 21.05.04 ГОРНОЕ ДЕЛО

Составлена на основании учебного плана:

21.05.04 ГОРНОЕ ДЕЛО, 21.05.04-СГД-19-1.PLX Горное дело, утверждено Ученым советом
АФ НИТУ "МИСИС" 20.05.2020, протокол № 10/зг

Рабочая программа одобрена на заседании кафедры «Горное дело»

Протокол от 05.09.2023 г., № 1

Заведующий кафедрой «Горное дело»

Кахаров Сергей Каримович

Начальник учебно-методического отдела

Нутфуллоев Гофур Субханович

Декан Горно-металлургического факультета

Баратов Бахтиер Нусратович

1.1	«Горное право» состоит в освоении горно-правовых категорий, понятий, институтов горного права, основных концепций и тенденций горно-правового регулирования имущественных и личных неимущественных отношений в современных условиях. Это обуславливает первостепенное изучение фундаментальных положений и конструкций горного права, действующего законодательства и практики его
-----	--

2. МЕСТО В СТРУКТУРЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ	
Цикл (раздел) ОП:	Б1.Б
2.1	Требования к предварительной подготовке обучающегося:
2.1.1	
2.1.2	
2.1.3	
2.1.4	История
2.1.5	Геодезия
2.1.6	Горнопромышленная экология
2.2	Дисциплины (модули) и практики, для которых освоение данной дисциплины (модуля) необходимо как предшествующее:
2.2.1	
2.2.2	Экономика и менеджмент горного производства
2.2.3	
2.2.4	
2.2.5	Безопасность ведения горных работ и горноспасательное дело
2.2.6	
2.2.7	
2.2.8	Защита выпускной квалификационной работы
2.2.9	
2.2.10	
2.2.11	
2.2.12	Управление запасами и качеством минерального сырья
2.2.13	Международные стандарты оценки запасов минерального сырья
2.2.14	Рекультивация нарушенных земель
3. РЕЗУЛЬТАТЫ ОБУЧЕНИЯ ПО ДИСЦИПЛИНЕ, СООТНЕСЕННЫЕ С ФОРМИРУЕМЫМИ КОМПЕТЕНЦИЯМИ	

УК-10.3 : демонстрировать знание действующего законодательства и нормативно-правовой базы в области профессиональной деятельности;
Знать:
УК-10.3 -31 действующее законодательство и нормативно-правовую базу в области профессиональной деятельности
УК-10.2 : способность использовать основы правовых знаний в различных сферах жизнедеятельности
Знать:
УК-10.2 -32 основные государственно-правовые понятия и систему источников права
УК-10.2 -31 иерархию и основные виды нормативных документов в области безопасности жизнедеятельности
УК-10.3 : демонстрировать знание действующего законодательства и нормативно-правовой базы в области профессиональной деятельности;
Уметь:
УК-10.3 -У1 демонстрировать знание действующего законодательства и нормативно-правовой базы в области профессиональной деятельности
УК-10.2 : способность использовать основы правовых знаний в различных сферах жизнедеятельности
Уметь:
УК-10.2 -У2 ориентироваться в специальной литературе и пользоваться правовыми справочно- информационными базами данных

УК-10.2 -У1 применять основные государственно-правовые понятия
УК-10.3 : демонстрировать знание действующего законодательства и нормативно-правовой базы в области профессиональной деятельности;
Владеть:
УК-10.3 -В2 Выработка навыков правовой оценки ситуаций и практического применения горного законодательства, а также использование материалов судебной практики
УК-10.3 -В1 навыками работы с действующей нормативно-законодательной документацией в области профессиональной деятельности
УК-10.2 : способность использовать основы правовых знаний в различных сферах жизнедеятельности
Владеть:
УК-10.2 -В1 навыками анализа юридических фактов, правовых норм и правовых отношений, являющихся объектами профессиональной деятельности
УК-10.2 -В2 способностью использовать основы правовых знаний в профессиональной деятельности

4. СТРУКТУРА И СОДЕРЖАНИЕ

Код занятия	Наименование разделов и тем /вид занятия/	Семестр / Курс	Часов	Компетенции	Литература и эл. ресурсы	Примечание	Контрольные меропр	Выполняемые работы
	Раздел 1. Предмет и источники горного							
1.1	Предмет горного права, право собственности на недра, пользование недрами /Лек/	6	6	УК-10.2 -31 УК-10.2 -32 УК-10.2 - У1 УК-10.2 -У2 УК- 10.3 -31 УК-10.2	Л1.1 Л1.2 Л1.3 Э1 Э2 Э3 Э6			
1.2	Анализ специфики отношений недропользования как объекта правового регулирования. Классификация источников горного права. Подготовка к тестированию /Пр/	6	4	УК-10.2 -31 УК-10.2 -32 УК-10.2 - У1 УК-10.2 -У2 УК- 10.2 -В1 УК-10.2 -В2 УК-10.3 -31 УК-10.3 - У1 УК-10.3	Л1.1 Л1.3 Э1 Э2 Э3 Э6 Э9 Э10			
1.3	Проработка лекционного материала, выполнение теста на LMS Canvas, поиск (подбор) и обзор научной и учебной литературы, электронных источников информации по изучаемой теме дисциплины, выполнение индивидуальных и групповых заданий, подготовка к	6	22	УК-10.2 -31 УК-10.2 -32 УК-10.2 - У1 УК-10.2 -У2 УК- 10.2 -В1 УК-10.3 -31 УК-10.3 - У1 УК-10.3 -В1 УК-10.3 -В2	Л1.1 Л1.2 Л1.3 Э1 Э2 Э3 Э6 Э9 Э10			
	Раздел 2. Геологическая информация: понятие, виды, значение, использование в сфере недропользования. Рациональное ис-							

2.1	Геологическая информация: понятие, виды, значение, использование в сфере недропользования. Рациональное использование и охрана	6	8	УК-10.2 -31 УК-10.2 -32 УК-10.2 -У1 УК-10.2 -У2 УК-10.3 -31 УК-10.3 -	Л1.1 Л1.2 Э1 Э3 Э6 Э8 Э13 Э14			
2.2	Экспертиза запасов /Пр/	6	4	УК-10.2 -У1 УК-10.2 -У2 УК-10.2 -В1 УК-10.2 -В2	Л1.1 Л1.2 Л1.3 Э2 Э3 Э9 Э14			
2.3	Проработка лекционного материала, выполнение теста на LMS Canvas, поиск (подбор) и обзор научной и учебной литературы, электронных источников информации по изучаемой теме дисциплины, выполнение	6	22	УК-10.2 -31 УК-10.2 -32 УК-10.2 -У1 УК-10.2 -У2 УК-10.2 -В1 УК-10.2 -В2 УК-10.3 -31 УК-10.3 -У1 УК-10.3 -В1 УК-10.3 -В2	Л1.1 Л1.2 Л1.3 Э2 Э7 Э9 Э13 Э14 Э15			
	Раздел 3. Горно-добывающее и связанные с ним производства: проектирование, строительство, консервация и ликвидация. Платежи							
3.1	Горно-добывающее и связанные с ним производства: проектирование, строительство, консервация и ликвидация. Платежи и налоги при пользовании	6	8	УК-10.2 -31 УК-10.2 -32 УК-10.3 -31	Л1.1 Л1.2 Э1 Э2 Э3 Э6 Э7 Э8			
3.2	Безопасность ведения горных работ. Основные требования. Решение юридических задач по платежам и налогам в	6	4	УК-10.2 -У1 УК-10.2 -У2 УК-10.3 -У1	Л1.1 Л1.2 Л1.3 Э2 Э4 Э6 Э7 Э9 Э10 Э13 Э15			
3.3	Проработка лекционного материала, выполнение теста на LMS Canvas, поиск (подбор) и обзор научной и учебной литературы, электронных источников информации по изучаемой теме дисциплины, выполнение	6	22	УК-10.2 -31 УК-10.2 -32 УК-10.2 -У1 УК-10.2 -У2 УК-10.2 -В1 УК-10.2 -В2 УК-10.3 -31 УК-10.3 -У1 УК-10.3 -В1 УК-10.3 -В2	Л1.1 Л1.2 Л1.3 Э2 Э3 Э7 Э9 Э10 Э11 Э12 Э13 Э15			

	Раздел 4. Соглашение о разделе продукции. Разрешение экономических споров							
4.1	Соглашение о разделе продукции. Разрешение экономических споров /Лек/	6	6	УК-10.2 -31 УК-10.2 -32 УК-10.3 -31	Л1.1 Л1.2 Э1 Э2 Э6 Э8 Э9 Э10			
4.2	Соглашение о разделе продукции. Разрешение экономических споров /Пр/	6	2	УК-10.2 - У1 УК-10.2 -У2 УК- 10.3 -У1	Л1.1 Л1.2 Л1.3 Э1 Э2 Э5 Э7 Э8 Э9 Э10			
4.3	Проработка лекционного материала, выполнение теста на LMS Canvas, поиск (подбор) и обзор научной и учебной литературы, электронных источников информации по изучаемой теме дисциплины, выполнение индивидуальных и групповых заданий, подготовка к практическим	6	20	УК-10.2 -31 УК-10.2 -32 УК-10.2 - У1 УК-10.2 -У2 УК- 10.2 -В1 УК-10.2 - В2 УК-10.3 -31 УК-10.3 -У1 УК- 10.3 -В1	Л1.1 Л1.2 Л1.3 Э1 Э2 Э5 Э7 Э8 Э9 Э10 Э11 Э13			
	Раздел 5. Система государственного регулирования отношений недропользования. Недропользование за рубежом							
5.1	Система государственного регулирования отношений недропользования. Недропользование за	6	4	УК-10.2 -31 УК-10.2 -32 УК-10.3 -31	Л1.1 Л1.2 Э7 Э8 Э10 Э11 Э13 Э15			
5.2	Система государственного регулирования отношений недропользования. Недропользование за рубежом	6	2	УК-10.2 - У1 УК-10.2 -У2 УК- 10.3 -У1 УК-10.3 - В1	Л1.1 Л1.2 Л1.3 Э4 Э5 Э7 Э9 Э10 Э11 Э12 Э13 Э15			
5.3	Изучение лекционного материала, чтение дополнительной литературы, подготовка к тесту. /Ср/	6	10	УК-10.2 -31 УК-10.2 -32 УК-10.2 - У1 УК-10.2 -У2 УК-	Л1.1 Л1.2 Л1.3 Э3 Э6 Э7 Э9 Э10 Э11 Э12 Э13 Э15			

5. ФОНД ОЦЕНОЧНЫХ МАТЕРИАЛОВ

5.1. Вопросы для самостоятельной подготовки к экзамену (зачёту с оценкой)

К-10.2 -31 иерархию и основные виды нормативных документов в области безопасности жизнедеятельности

Вопросы к зачету:

- 1 Социальное назначение и сущность горного права.
- 2 Периодизация истории российского горного права.
- 3 Связь законодательных актов Российской Империи и СССР о недрах с современным законодательством о пользовании недрами.
- 4 Понятие собственности в гражданском праве. Триада: владение, пользование, распоряжение применительно к недропользованию.
- 5 Право собственности в недропользовании.
- 6 Компетенция различных органов власти в сфере регулирования отношений недропользования.
- 7 Государственная система лицензирования пользования недрами.
- 8 Виды пользования недрами, их содержание, назначение.
- 9 Схемы предоставления участков недр в пользование.
- 10 Порядок перехода права пользования недрами.
- 11 Порядок прекращения действия права пользования недрами.

Примеры тестовых вопросов:

1. Какой прием применяется при регулировании отношений государственной собственности на недра в России и связан главным образом с владением, использованием и распоряжением государственным фондом недр в пределах территории Российской Федерации?

- 1 Подчинения
- 2 Согласования
- 3 Разделения
- 4 Ограничения
- 5 Равенства
- 6 Объединения

2. Какой прием используется при определении видов (уровней) государственной собственности на недра?

- 1 Подчинения
- 2 Согласования
- 3 Разделения
- 4 Ограничения
- 5 Равенства
- 6 Объединения

3. Какой прием используется при определении порядка получения прав на пользование недрами?

- 1 Подчинения
- 2 Согласования
- 3 Разделения
- 4 Ограничения
- 5 Равенства
- 6 Объединения

4. Какой прием используется при определении границ горного и земельного отводов?

- 1 Подчинения
- 2 Согласования
- 3 Разделения
- 4 Ограничения
- 5 Равенства
- 6 Объединения

УК-10.2 -32 основные государственно-правовые понятия и систему источников права

Вопросы к зачету:

1. Понятия «недра», «ресурсы недр», «полезные ископаемые», «отходы горного производства».
- 2 Соотношение горного права и законодательства о недрах.
- 3 Предмет горного права.
- 4 Методы горного права.
- 5 Структура источников горного права.
- 6 Классификация источников горного права.

Примеры тестовых вопросов:

1. Какой прием применяется при регулировании отношений государственной собственности на недра в России и связан главным образом с владением, использованием и распоряжением государственным фондом недр в пределах территории Российской Федерации?

- 1 Подчинения
- 2 Согласования
- 3 Разделения
- 4 Ограничения
- 5 Равенства
- 6 Объединения

2. Какой прием используется при определении видов (уровней) государственной собственности на недра?

- 1 Подчинения
- 2 Согласования
- 3 Разделения
- 4 Ограничения
- 5 Равенства
- 6 Объединения

3. Какой прием используется при определении порядка получения прав на пользование недрами?

- 1 Подчинения
- 2 Согласования
- 3 Разделения
- 4 Ограничения
- 5 Равенства
- 6 Объединения

4. Какой прием используется при определении границ горного и земельного отводов?

- 1 Подчинения
- 2 Согласования
- 3 Разделения
- 4 Ограничения
- 5 Равенства
- 6 Объединения

УК-10.3 -31 действующее законодательство и нормативно-правовую базу в области профессиональной деятельности
Вопросы к зачету:

1. Государственное регулирование отношений недропользования.
- 2 Задачи, функции и полномочия государственного геологического контроля.
- 3 Задачи, функции и полномочия Ростехнадзора в сфере недропользования.

Примеры тестовых вопросов:

1. Как классифицируются источники горного права, если они разделены на материальные и процессуальные?

- 1 По юридической силе
- 2 По характеру нормативных
- 3 По предмету регулирования правовых актов
- 4 По направленности правового
- 5 По степени значимости регулирования

2. Как классифицируются источники горного права, если они разделены на кодифицированные и не являющиеся таковыми?

- 1 По юридической силе
- 2 По характеру нормативных
- 3 По предмету регулирования правовых актов
- 4 По направленности правового
- 5 По степени значимости регулирования

3. Как классифицируются источники горного права, если они разделены на основные нормативные правовые акты и вспомогательные?

- 1 По юридической силе
- 2 По характеру нормативных
- 3 По предмету регулирования правовых актов
- 4 По направленности правового
- 5 По степени значимости регулирования

УК-10.2 -У1 применять основные государственно-правовые понятия

Вопросы к зачету:

1. Понятие геологической информации о недрах.
- 2 Основы налогообложения и система платности недропользования.
- 3 Организационно-правовой режим недропользования на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне.

4 Особенности правового режима деятельности иностранных лиц при пользовании недрами.

5 Принципы регулирования отношений недропользования в зарубежном законодательстве.

Примеры тестовых вопросов:

1. Какая отрасль права объединяет нормы, закрепляющие основы общественного строя и государственного устройства страны, основные права, свободы и обязанности граждан, порядок создания и компетенцию федеральных органов государственной власти и субъектов Федерации, а также органов местного самоуправления?

1 Государственное право

2 Уголовное право

3 Административное право

4 Земельное право

5 Финансовое право

6 Экологическое право

7 Гражданское право

8 Международное право

2. Какую отрасль права использует горное право для разграничения компетенции органов государственной власти РФ и органов государственной власти субъектов РФ в сфере регулирования отношений недропользования?

1 Государственное право

2 Уголовное право

3 Административное право

4 Земельное право

5 Финансовое право

6 Экологическое право

7 Гражданское право

8 Международное право

3. Какая отрасль права регулирует отношения, складывающиеся в процессе государственного управления, и, в первую очередь, деятельность Правительства РФ и иных исполнительных органов РФ и ее субъектов, а также порядок применения административной ответственности?

1 Государственное право

2 Уголовное право

3 Административное право

4 Земельное право

5 Финансовое право

6 Экологическое право

7 Гражданское право

8 Международное право

4. Какая отрасль права представляет совокупность норм, регулирующих общественные отношения в сфере финансовой деятельности?

1 Государственное право

2 Уголовное право

3 Административное право

4 Земельное право

5 Финансовое право

6 Экологическое право

7 Гражданское право

8 Международное право

УК-10.2 -У2 ориентироваться в специальной литературе и пользоваться правовыми справочно- информационными базами данных

Вопросы к зачету:

1. Права и обязанности пользователя недр.

2 Содержание понятий «рациональное использование» и «охрана недр».

3 Требования по рациональному использованию и охране недр.

4 Требования по безопасному ведению работ, связанных с использованием недрами.

5 Ликвидация и консервация предприятий по добыче полезных ископаемых и подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых.

Примеры тестовых вопросов:

1. Какая отрасль права регулирует различные имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения на основе юридического равенства сторон?

1 Государственное право

2 Уголовное право

3 Административное право

- 4 Земельное право
- 5 Финансовое право
- 6 Экологическое право
- 7 Гражданское право
- 8 Международное право

2. Какая отрасль права представляет собой комплекс норм, устанавливающих круг общественно опасных деяний, которые признаются преступными, основания для привлечения к уголовной ответственности и освобождения от нее, виды и размеры наказания за совершенное преступление?

- 1 Государственное право
- 2 Уголовное право
- 3 Административное право
- 4 Земельное право
- 5 Финансовое право
- 6 Экологическое право
- 7 Гражданское право
- 8 Международное право

УК-10.3 -У1 демонстрировать знание действующего законодательства и нормативно-правовой базы в области профессиональной деятельности

Вопросы к зачету:

- 1. Административные нарушения в сфере недропользования.
- 2 Преступления в сфере недропользования.
- 3 Разрешение споров.
- 4 Возмещение причиненного вреда.

Примеры тестовых вопросов:

Какая отрасль права регулирует отношения, складывающиеся в сфере распоряжения и управления земельными ресурсами, находящимися в собственности государства или в частном владении, в связи с их использованием и охраной?

- 1 Государственное право
- 2 Уголовное право
- 3 Административное право
- 4 Земельное право
- 5 Финансовое право
- 6 Экологическое право
- 7 Гражданское право
- 8 Международное право

. Какая отрасль представляет собой совокупность норм, регулирующих отношения в сфере взаимодействия общества и природы?

- 1 Государственное право
- 2 Уголовное право
- 3 Административное право
- 4 Земельное право
- 5 Финансовое право
- 6 Экологическое право
- 7 Гражданское право
- 8 Международное право

УК-10.2 -В1 навыками анализа юридических фактов, правовых норм и правовых отношений, являющихся объектами профессиональной деятельности;

Вопросы к зачету:

- 1. Состав проектной документации для аукциона на участок недр
- 2. Возникновение права пользования недрами
- 3. Особенности перехода прав на объединенные земельные участки
- 4. платежи при СРП

Примеры тестовых вопросов:

. какие из перечисленных видов участков недр, определенных Законом РФ «О недрах» могут быть предоставлены в пользование без проведения аукциона

- 1. участки недр федерального значения;
- 2. резервные участки недр;
- 3. участки недр местного значения;
- 4. участки недр с общеправовым режимом.

Выберите правильный ответ. Охрана недр это:

1. система мероприятий, осуществляемых с целью соблюдения природоохранного законодательства РФ и сохранения геологической среды в состоянии равновесия с техногенными воздействиями;
2. система мероприятий, осуществляемых с целью наиболее полного (комплексного) извлечения полезных ископаемых из недр и максимально возможного и экономически целесообразного уменьшения потерь при разработке месторождений, а также сохранения геологической среды в состоянии равновесия с техногенными воздействиями.
3. система мероприятий, осуществляемых с целью наиболее полного (комплексного) извлечения полезных ископаемых из недр и максимально возможного и экономически целесообразного уменьшения негативного воздействия на окружающую природную среду при разработке месторождений, а также сохранения геологической среды в состоянии равновесия с техногенными воздействиями.

УК-10.2 -В2 способностью использовать основы правовых знаний в профессиональной деятельности

Вопросы к зачету:

1. Перечислите категории риска объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду в соответствии с ФЗ №219
2. Что учитывается при присвоении категории риска?
4. При каких условиях отработанный участок недр может быть передан в народнохозяйственное пользование?
4. При каких условиях могут добываться попутные и трудноизвлекаемые полезные ископаемые?

Примеры тестовых вопросов:

Выберите правильный вариант ответа. Горный отвод это:

1. это предоставленный пользователю участок недр в соответствии с лицензией для добычи полезных ископаемых, возведения и использования подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, образования особо охраняемых геологических объектов, а также при наличии соглашения о разделе продукции при разведке и добыче минерального сырья;
2. геометризованный (т.е. ограниченные пространственными координатами) блок недр, который передается недропользователю;
3. частью земной коры, расположенной ниже почвенного слоя, а при его отсутствии - ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, простирающейся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения.

Недра в границах территории Российской Федерации, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются:

1. государственной собственностью;
2. Собственностью субъектов РФ;
3. Муниципальной собственностью;
4. В числе прочих могут принадлежать на правах частной собственности

УК-10.3 -В1 навыками работы с действующей нормативно-законодательной документацией в области профессиональной деятельности

Вопросы к зачету:

- 1 Недостатки современного законодательства о недрах.
- 2 Пути устранения недостатков в законодательстве.
3. В каких случаях выдаются краткосрочные лицензии на недропользование?
4. Порядок изменения границ горного отвода в лицензии на недропользование

Примеры тестовых вопросов:

1. Какая отрасль представляет собой совокупность норм, регулирующих отношения между государствами и гражданско- правовые отношения с участием иностранных физических или юридических лиц либо отношения, связанные с имуществом, находящимся за границей?

- 1 Государственное право
- 5 Уголовное право
- 2 Административное право
- 6 Земельное право
- 3 Финансовое право
- 7 Экологическое право
- 4 Гражданское право
- 8 Международное право

5.2. Перечень работ, выполняемых по дисциплине (модулю, практике, НИР) - эссе, рефераты, практические и расчетно-графические работы, курсовые работы, проекты и др.

Реферат на тему: (УК-10.3-31, УК-10.2-31, УК-10.2-32, УК-10.3-У1, УК-10.2-У1, УК-10.2-У2)

- 1 Характеристика недропользования как объекта правового регулирования.
- 2 Компетенция органов Государственной власти, органов Государственной власти областей РУ и органов местного самоуправления в сфере регулирования отношений недропользования.
- 3 Виды пользования недрами.
- 4 Государственная система лицензирования недропользования и ее организационное обеспечение.
- 5 Сроки пользования недрами.
- 6 Права и обязанности пользователя недр.
- 7 Основные требования по рациональному использованию и охране недр.
- 8 Основные требования безопасного ведения работ, связанных с пользованием недрами.
- 9 Ликвидация и консервация предприятий по добыче полезных ископаемых и подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых.
- 10 Право пользования геологической информацией о недрах.
- 11 Государственная экспертиза запасов полезных ископаемых.
- 12 Государственный кадастр месторождений полезных ископаемых и Государственный баланс запасов полезных ископаемых.
- 13 Платность пользования геологической информацией при недропользовании.
- 14 Цель и задачи государственного регулирования отношений недропользования.
- 15 Государственное управление отношениями недропользования.
- 16 Государственный контроль над рациональным использованием и охраной недр.
- 17 Государственный надзор за безопасным ведением работ, связанных с пользованием недрами.
- 18 Система платежей за пользование недрами.
- 19 Распределение платежей за пользование недрами.
- 20 Пользование недрами на условиях соглашений о разделе продукции.
- 21 Международное правовое регулирование недропользования.
- 22 Правовое регулирование недропользования на континентальном шельфе.
- 23 Правовое регулирование недропользования в исключительной экономической зоне.
- 24 Правовой режим пользования разделяемыми природными ресурсами.
- 25 Правовое регулирование недропользования в зарубежном законодательстве.
- 26 Виды нарушений законодательства о недрах.
- 27 Виды ответственности за нарушение законодательства о недрах.
- 28 Меры наказания за уголовные преступления в области недропользования и порядок их применения
- 29 Порядок разрешения споров по вопросам пользования недрами.

Практические работы : ""Предмет горного права, право собственности на недра, пользование недрами"; "Платежи и налоги при пользовании недрами. Ответственность."; "СРП юридические задачи"; "Регулирование отношений недропользования" (УК-10.3-31, УК-10.2-31, УК-10.2-32, УК-10.3-У1, УК-10.2-У1, УК-10.2-У2, УК-10.3-В1, УК-10.3-В2, УК-10.2-В1, УК-10.2-В2)

Тест на тему: "Предмет горного права, право собственности на недра, пользование недрами" (УК-10.3-31, УК-10.2-31, УК-10.2-32)

Тест на тему: "Горно-добывающее и связанные с ним производства: проектирование, строительство, консервация и ликвидация. Платежи и налоги при пользовании недрами. Ответственность." (УК-10.2-31, УК-10.2-32, УК-10.3-У1)

Тест на тему: "Соглашение о разделе продукции. Разрешение экономических споров" (УК-10.3-У1, УК-10.2-У1, УК-10.2-У2)

Тест на тему: "Система государственного регулирования отношений недропользования. Недропользование за рубежом" (УК-10.3-31, УК-10.2-31, УК-10.2-32, УК-10.3-У1, УК-10.2-У2)

5.3. Оценочные материалы, используемые для экзамена (описание билетов, тестов и т.п.)

Экзамен не предусмотрен

5.4. Методика оценки освоения дисциплины (модуля, практики. НИР)

Промежуточная аттестация по дисциплине предусмотрена в форме зачета.

Шкала оценивания знаний обучающихся на зачете

Допуск к зачету Обучающийся допускается к сдаче зачета при условии получения положительной оценки по всем блиц- тестам каждого раздела дисциплины, сдаче всех домашних заданий и практических работ.

Необходимые минимальные требования на оценку «зачет» обучающийся показывает знания в объеме пройденной программы, ответы излагает хотя и с ошибками, но уверенно исправляемыми после дополнительных и наводящих вопросов, правильно действует по применению знаний на практике;

Оценка «незачет» - обучающийся допускает грубые ошибки в ответе, не понимает сущности излагаемого вопроса, не умеет применять знания на практике, дает неполные ответы на дополнительные и наводящие вопросы.

Оценка «не явка» – обучающийся на зачет не явился.

Оценка «зачет автоматом» - обучающийся показал «высокий» уровень в процессе обучения, сдал все домашние задания и блиц-тесты по разделам дисциплины с оценкой «отлично».

Шкала оценивания домашнего задания (РГР)

Критерий Оцениваемые параметры Оценка в баллах

Выполнение Досрочно 3

В срок 2

После установленного срока 1

Оформление Выполнены все требования к оформлению домашнего задания 3

Основные требования к оформлению домашнего задания выполнены, но при этом допущены недочёты: имеются неточности в изложении материала; отсутствует логическая последовательность в суждениях; не выдержан объём; имеются упущения в оформлении 2

Имеются существенные отступления от требований к реферированию; в частности: тема домашнего задания освещена лишь частично; допущены фактические ошибки в содержании. 1

Защита Даны правильные ответы на дополнительные вопросы 4

На дополнительные вопросы даны неполные ответы 2

При ответе на дополнительные вопросы допущены существенные ошибки 1

Максимальная оценка 10 баллов

Оценка «отлично» - набранное число баллов составляет 9...10.

Оценка «хорошо» - набранное число баллов составляет 7...8.

Оценка «удовлетворительно» – набранное число баллов составляет 5...6.

Оценка «неудовлетворительно» - набранное число баллов составляет менее 5.

Шкала оценивания блиц-тестов)

Оценка «отлично» - даны 80% и более правильных ответов

Оценка «хорошо» - даны 65% - 79% правильных ответов.

Оценка «удовлетворительно» - даны 50% - 65% правильных ответов

Оценка «неудовлетворительно» - даны менее 50% правильных ответов

Оценка «не явка» – студент не приступал к тесту (является основанием к недопуску к зачету)

6. УЧЕБНО-МЕТОДИЧЕСКОЕ И ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

6.1. Рекомендуемая литература

6.1.1. Основная литература

	Авторы, составители	Заглавие	Библиотека	Издательство, год
Л1.1	Певзнер М. Е.	Горное право: учебник	Электронная библиотека	Москва: Горная книга, 2012

	Авторы, составители	Заглавие	Библиотека	Издательство, год
Л1.2	Певзнер М. Е.	Горное право: учебник для студ. вузов, обуч. по напр. "Горное дело"	Библиотека МИСиС	М.: Горная книга, 2009

Л1.3	Квочкин А. В., Полякова О. В.	Горное право. Учебно-методические материалы для выполнения контрольных и письменных работ: учеб. пособие	Электронная библиотека	М.: Изд-во МГТУ, 2010
6.2. Перечень ресурсов информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»				
Э1	«ВСЕ О ПРАВЕ» – Информационно-образовательный юридический портал [электронный ресурс]: allpravo © 2003-08. – Режим доступа:		http://www.allpravo.ru/rubriks/rub/trud.html	
Э2	Официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии РФ [электронный ресурс]. – Режим свободного доступа. –		http://www.mnr.gov.ru	
Э3	Официальный сайт Федерального агентства по недропользованию [электронный ресурс]. – Режим свободного доступа. – http://www.rosnedra.gov.ru/category/154.html		http://www.rosnedra.gov.ru/category/154.htm	
Э4	Федеральная служба по надзору в сфере природопользования [электронный ресурс]. – Режим свободного доступа. – http://rpn.gov.ru		http://rpn.gov.ru	
Э5	Управление федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Рос-природнадзора) по Кемеровской области [электронный ресурс]. – Режим свободного доступа. –		http://urpnko.bget.ru/	
Э6	Официальный интернет-портал правовой информации Государственная система правовой информации [электронный ресурс]. – Режим свободного доступа. – http://www.pravo.gov.ru		http://www.pravo.gov.ru	
Э7	http://www.gubkin.ru/faculty/law/chairsanddepartments/mininglaw/		http://www.gubkin.ru/faculty/law/chairsanddepartments/mininglaw/	
Э8	http://dic.academic.ru/dic.nsf/enclaw/417/ГОРНОЕ		http://dic.academic.ru/dic.nsf/enclaw/417/ГОРНОЕ	
Э9	Курс в системе Канвас https://lms.misis.ru		https://lms.misis.ru	
Э10	http://www.pravo.vuzlib.net/bookz827page5.html		http://www.pravo.vuzlib.net/bookz827page5.html	
Э11	http://eyu.sci-lib.com/article0000406.html		http://eyu.sci-lib.com/article0000406.html	
Э12	http://www.vipstd.ru/gim/content/view/180/77/		http://www.vipstd.ru/gim/content/view/180/77/	
Э13) Информационно-издательский центр по геологии и недропользованию Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации – ООО "ГЕОИНФОРММАРК"- http://www.geoinform.ru/		http://www.geoinform.ru/	
Э14	Информационно-аналитический центр «Минерал» - http://www.mineral.ru/		http://www.mineral.ru/	
Э15	http://osgoodepd.ca/upcoming_programs/the-osgoode-certificate-in-mining-law/		http://osgoodepd.ca/upcoming_programs/the-osgoode-certificate-in-mining-law/	
6.3 Перечень программного обеспечения				
П.1	MS Office			
П.2	LMS Canvas			
П.3	MS Teams			
П.4	Консультант Плюс			
П.5	Garant.ru			
6.4. Перечень информационных справочных систем и профессиональных баз данных				
7. МАТЕРИАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ				
Ауд.	Назначение		Оснащение	
Любой корпус	Учебная аудитория для проведения практических занятий:		экран, проектор, доска, комплект учебной мебели на 30 посадочных мест, персональные компьютеры.	

Любой корпус Компьютерный класс	Учебная аудитория для проведения практических занятий:	экран, проектор, доска, комплект учебной мебели на 30 посадочных мест, персональные компьютеры
Читальный зал электронных ресурсов		комплект учебной мебели на 50 рабочих мест, компьютеры с подключением к сети «Интернет» и

8. МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ДЛЯ ОБУЧАЮЩИХСЯ

Для успешного освоения дисциплины "Горное право" обучающемуся необходимо:

1. Посещать все виды занятий.
2. Своевременно зарегистрироваться на рекомендованные электронные ресурсы - LMS Canvas и MS Teams.
3. При возникновении любых вопросов по содержанию курса и организации работы своевременно обращаться к преподавателю (в часы очных консультаций, через MS Teams или LMS Canvas).
4. Отчеты по практическим работам рекомендуется выполнять с использованием MS Office, допускается выполнять в рукописном виде.
5. Выполнять тренировочные тесты на LMS Canvas для подготовки к защите работ.
6. Активно работать с нормативно-правовыми базами сайтов: www.consultant.ru, www.garant.ru и др., находящимся в открытом доступе в сети Интернет.
7. Иметь доступ к компьютеру, подключенному к сети Интернет.

Качественное освоение дисциплины возможно только при систематической самостоятельной работе, что поддерживается системой текущей аттестации на LMS Canvas.

Подготовка к практическим занятиям.

Основным видом самостоятельной работы студентов является подготовка к практическим занятиям, семинарам. Задачей студентов на практических занятиях является не повторение лекционного курса, в котором освещаются основные положения и наиболее спорные вопросы, а более широкое и глубокое изучение темы с использованием дополнительных источников, попытка предложить свое собственное видение и разрешение проблемы. Задания к практическим занятиям по каждой теме разрабатываются преподавателем ежегодно и размещаются в локальной сети после текущей темы лекции.

Помимо теоретических вопросов, задания к практическим занятиям включают взятые из практики судов, арбитражных судов, органов прокуратуры и органов государственной власти Российской Федерации и субъектов РФ конкретные дела и правовые акты, обработанные в виде учебных задач и определенным образом систематизированные.

Решением задач достигается приобретение навыков работы с нормативной базой для решения аналогичных ситуаций, возникающих в юридической практике и практике государственного и муниципального управления. Каждую задачу следует оценивать не только в контексте темы семинара, но и всего курса, а также с точки зрения уже изученных дисциплин. Прежде чем приступить к решению задач, необходимо глубоко усвоить содержание темы занятия, овладеть соответствующим нормативным материалом.

Рекомендуемый порядок решения учебных задач.

Решение конкретной задачи следует начать с проведения собственного анализа ситуации, с тем, чтобы выявить суть спора, конфликта. В этом могут помочь поставленные вопросы к задаче. Необходимо проанализировать позиции всех сторон спора, а также юрисдикционных органов, определить, в чем состоят их расхождения по спорному вопросу. Правильное формулирование сути проблемы (как правило, в форме вопросов является первым важнейшим этапом решения любой задачи.

На втором этапе студенту необходимо:

- а) определить характер и вид спорных правоотношений и, соответственно, правовой институт отрасли экологического права, задействованных в данной ситуации;
- б) исходя их характера и вида правоотношений, определить круг нормативных правовых актов, подлежащих применению;
- в) изучить нормативные источники, найти ответ на поставленные вопросы.

При поиске нормативных правовых актов следует использовать справочную правовую систему «КонсультантПлюс». При изучении нормативных источников необходимо обращать внимание на их юридическую силу, а также период действия. Использование при решении задачи нормативных актов, утративших силу, возможно, если это прямо вытекает из условий задачи (есть указание на дату событий), в этом случае следует особо оговорить, что нормативный акт на данный момент уже утратил силу и указать, каким образом осуществляется регулирование спорных отношений в настоящее время.

При необходимости при решении задачи возможно использовать материалы судебной практики по данной категории дел по принципу: «если не нашел ответ в законе – попытайтесь найти его в судебной практике; если закон требует пояснений – поясни его примером из судебной практики».

На третьем этапе решения задачи студенту необходимо сформулировать ответы по поставленным вопросам, обосновав их ссылками на нормативные источники и судебную практику. Студенту необходимо дать характеристику законности действий субъектов, характеристику нарушенных прав, определить способ разрешения спора, меру юридической ответственности, порядок привлечения к ответственности. Особое внимание следует уделять логически правильному изложению своей позиции.

Пример учебной задачи:

ООО "Арканар Лимитед" обратилось в суд с иском к администрации Ямало-Ненецкого автономного округа о признании недействительной сделки по приобретению ООО "Арканар Лимитед" права пользования недрами Арканарского участка. В обоснование заявленных требований истец ссылался на то, что при заключении сделки ООО "Арканар Лимитед" действовало под влиянием заблуждения относительно ее предмета, а именно перспективности Арканарского участка, так как впоследствии выяснилось, что данный участок недр не может быть использован для добычи нефти так, как это предполагалось при заключении сделки. Указанное обстоятельство подтверждено экспертным заключением Российского государственного университета нефти и газа имени И.М.Губкина Суд первой инстанции удовлетворил исковые требования, признав недействительной сделку по приобретению ООО "Арканар Лимитед" права пользования недрами Арканарского участка и применил последствия недействительности сделки. Суд пришел к выводу, что решение административного органа, принятое по результатам аукциона, по существу является сделкой, направленной на установление и изменение гражданских прав и обязанностей как собственника недр, так и претендента на получение права пользования недрами. Впоследствии же выяснилось, что в результате совершения сделки истец приобрел предмет сделки, качественные характеристики которого значительно снижают возможности его использования по сравнению с тем, как это предполагалось при совершении сделки. В силу этого и на основании п.1 ст.178 Гражданского кодекса сделка, заключенная истцом с Минприроды РФ и администрацией ЯНАО, является недействительной.

1. Является ли экспертное заключение Российского государственного университета нефти и газа имени И.М.Губкина надлежащим доказательством, подтверждающим наличие запасов полезных ископаемых на данном участке?

2. Применяется ли к отношениям, вытекающим из лицензионного соглашения, гражданское законодательство? Является ли само лицензионное соглашение гражданско-правовым договором?

3. Оцените решение арбитражного суда.

Пример задания для семинара.

Группа разбивается на 2 подгруппы. 1-й подгруппе задание: собрать необходимый пакет документов для получения лицензии на геологическое изучение недр. 2-й подгруппе: подготовить пакет документов и заявку для участия в конкурсе на получение права недропользования участком недр для добычи полезного ископаемого.

Решения основывать на законодательной базе РФ, поиск необходимых законодательных, регулирующих и нормативных документов осуществлять самостоятельно через интернет-ресурсы.

Примерные задания к самостоятельным работам:

Изучите дополнительную научную литературу по теме «Договоры в области недропользования» и дайте ответы на следующие вопросы:

1 Роль договоров в регулировании отношений недропользования.

2 Лицензионное соглашение (договор об условиях пользования недрами), основания и порядок его заключения.

3 Стороны, предмет и условия лицензионного соглашения.

4 Правовая природа лицензионного соглашения.

5 Возможность применения гражданского законодательства к лицензионным соглашениям.

КРИТЕРИИ ОЦЕНИВАНИЯ
знаний студентов на основании рейтинговой системы по предмету
«Горное право»

Основным направлением национальной программы подготовки кадров является повышение качества образования. В высших учебных заведениях знания студентов оцениваются по рейтинговой системе. Оценивание знаний студентов по рейтинговой системе позволяет студентам постоянно работать по повышению приобретенных знаний, а также является поощрением для развития творческой деятельности в процессе обучения.

Данные критерии оценивания по дисциплине “Горное право” рекомендуются для широкого использования при оценивании знаний студентов и дают полные сведения студентам по количеству баллов, которые они могут получить во время текущего, промежуточного и итогового контроля.

Студенты на первом занятии знакомятся с критериями оценивания, видами контроля, с максимальным балом за каждый контроль, а также с проходными балами.

Виды контроля и порядок оценивания

В соответствии с учебным планом специальности 21.05.04 ГОРНОЕ ДЕЛО, дисциплина “Горное право” проводится на третьем курсе на 6 семестре. С целью соответствия степени знаний и усвоения государственному образовательному стандарту предусматриваются следующие виды контроля:

текущий контроль – метод определения полученных знаний по дисциплине “Основы горного дела” во время практических занятий. Оценивание осуществляется путем проверки решений задач по вариантам каждой практической работы, а также опросу по теме;

промежуточный контроль – метод определения степени знаний по пройденным темам. Промежуточный контроль проводится два раза в течении семестра, форма и балл определяется в соответствии с отведенным объёмом часов по учебному плану;

итоговый контроль– метод определения полученных теоретических знаний и практических навыков. Итоговый контроль основан на основных понятиях и проводится в письменном виде.

Студенты оцениваются по 100 бальной шкале в течении каждого семестра по предметам. 70 баллов отводятся для промежуточного и текущего контроля, 30 баллов – на итоговый контроль.

1. Таблица рейтинга.

п/п	Курс	Семестр	Количество недель	Общее количество часов (рейтинговый балл)	Лекция	Практические занятия	Часы для самостоятельной работы	Аб-аудиторный балл	Виды контроля										Для дисциплины с курсовой работой		
									Сб. балл за самостоятельную работу	Итого часов в %	ТК	ТК – 1	ТК – 2	ПК	ПК – 1	ПК – 2	∑ТК+ПК	Проходной балл		ИК	Форма проведения ИК
1	3	6	16	140	32	16	32	Аб Сб	100	5	5	5	5	5	5	5	3	5	уст	5	

3. “Горное право”

3.1. Рейтинговая разработка 6 – семестр

П.н	Вид контроля	Кол во	Балл	Итого баллов
1. ТК общий балл 35				
1.1.	Практические занятия	16	5	5
2. ПК общий балл 35				
2.1.	Первая промежуточная работа (3 вопроса)	1	5	5
2.2.	Вторая промежуточная работа (3 вопроса)	1	5	5
∑ТК+ПК				5
3. ИК				
3.1.	Итоговая контрольная работа	1	5	5
Итого				5

3.2 Критерии оценивания по текущему контролю

Студенту, выполнившему практическую работу, причисляется оценки 5-отлично, если работа выполнена качественно но по уровню ответа на вопросы оценки 4-хорошо, если выполнена не полностью то по степени выполнения оценки 3-удовлетворительно, если ответы на вопросы не соответствуют как есть, также ответы не полноценно тогда ставится на этот вопрос ответ -0.

Промежуточная контрольная (первая) производится в форме письменной работы, в виде ответов на 4 вопроса. Каждый ответ оценивается по 2,3,4,5 балльной системе:

если сущность вопроса раскрыта полностью, ответы точные и полноценные, то – оценка 5;

если на вопрос ответ обобщенный, сущность не полностью раскрыта и отсутствуют некоторые факты – то – оценка 4;

если есть попытка ответа на вопрос, но имеются путанности – то – оценка 3

Перечень вопросов для итогового контроля по дисциплине “Горное право”

1. Какой прием применяется при регулировании отношений государственной собственности на недра в Узбекистане и связан главным образом с владением, пользованием и распоряжением государственным фондом недр в пределах территории Республики Узбекистан?
2. Какой прием используется при определении видов (уровней) государственной собственности на недра?
3. Какой прием используется при определении порядка получения прав на пользование недрами?
4. Какой прием используется при определении границ горного и земельного отводов?
5. Как классифицируются источники горного права, если они разделены на материальные и процессуальные?
6. Как классифицируются источники горного права, если они разделены на кодифицированные и не являющиеся таковыми?
7. Как классифицируются источники горного права, если они разделены на основные нормативные правовые акты и вспомогательные?

8. Какая отрасль права объединяет нормы, закрепляющие основы общественного строя и государственного устройства страны, основные права, свободы и обязанности граждан, порядок создания и компетенцию

федеральных органов государственной власти и субъектов Федерации, а также органов местного самоуправления?

9. Какую отрасль права использует горное право для разграничения компетенции органов государственной власти РУ и органов государственной власти областей РУ в сфере регулирования отношений

недропользования?

10. Какая отрасль права регулирует отношения, складывающиеся в процессе государственного управления, и, в первую очередь, деятельность Правительства РУ и иных исполнительных органов РУ и ее областей, а также порядок применения административной ответственности?

11. Какая отрасль права представляет совокупность норм, регулирующих общественные отношения в сфере финансовой деятельности?

12. Какая отрасль права регулирует различные имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения на основе юридического равенства сторон?

13. Какая отрасль права представляет собой комплекс норм, устанавливающих круг общественно опасных деяний, которые признаются преступными, основания для привлечения к уголовной ответственности и освобождения от нее, виды и размеры наказания за совершенное преступление?

14. Какая отрасль права регулирует отношения, складывающиеся в сфере распоряжения и управления земельными ресурсами, находящимися в собственности государства или в частном владении, в связи с их использованием и охраной?

15. Какая отрасль представляет собой совокупность норм, регулирующих отношения в сфере взаимодействия общества и природы?

16. Какие из видов участков недр, определенных Законом РУ «О недрах» могут быть предоставлены в пользование без проведения аукциона?

17. Выберите правильный ответ. Охрана недр это:

1. система мероприятий, осуществляемых с целью соблюдения природоохранного законодательства РУ и сохранения геологической среды в состоянии равновесия с техногенными воздействиями;

2. система мероприятий, осуществляемых с целью наиболее полного (комплексного) извлечения полезных ископаемых из недр и максимально возможного и экономически целесообразного уменьшения потерь при разработке месторождений, а также сохранения геологической среды в состоянии равновесия с техногенными воздействиями.

3. система мероприятий, осуществляемых с целью наиболее полного (комплексного) извлечения полезных ископаемых из недр и максимально возможного и экономически целесообразного уменьшения негативного воздействия на окружающую природную среду при разработке месторождений, а также сохранения геологической среды в состоянии равновесия с техногенными воздействиями.

18. Выберите правильный вариант ответа. Горный отвод это:

1. предоставленный пользователю участок недр в соответствии с лицензией для добычи полезных ископаемых, возведения и использования подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, образования особо охраняемых геологических объектов, а также при наличии соглашения о разделе продукции при разведке и добыче минерального сырья;

2. геометризованный (т.е. ограниченные пространственными координатами) блок недр, который передается недропользователю;

3. частью земной коры, расположенной ниже почвенного слоя, а при его отсутствии - ниже земной поверхности и дна водоемов и водотоков, простирающейся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения.

19. Недра в границах территории Республики Узбекистан, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются:
1. Государственной собственностью;
 2. Собственностью областей РУ;
 3. Собственностью органов самоуправления;
 4. В числе прочих могут принадлежать на правах частной собственности.
20. Какая отрасль представляет собой совокупность норм, регулирующих отношения между государствами и гражданско-правовые отношения с участием иностранных физических или юридических лиц либо отношения, связанные с имуществом, находящимся за границей?
21. Дайте определение понятие права собственности в недропользовании.
22. Компетенция различных органов власти в сфере регулирования отношений недропользования?
23. Что включает государственная система лицензирования пользования недрами?
24. Виды пользования недрами, их содержание, назначение.
25. Раскройте схемы предоставления участков недр в пользование?
26. Каков порядок перехода права пользования недрами?
27. Расскажите порядок прекращения действия права пользования недрами?
28. Дайте определение понятиям «недра», «ресурсы недр», «полезные ископаемые», «отходы горного производства».
29. Что является предметом горного права?
30. Какие методы горного права применяются?
31. Раскройте структуру источников горного права.
32. Классификация источников горного права?
33. В чем состоят задачи, функции и полномочия государственного геологического контроля?
34. Расскажите задачи, функции и полномочия Агентства по надзору за безопасностью в промышленности и горному надзору в сфере недропользования?
35. Что включает понятие геологической информации о недрах?
36. В чем сущность основы налогообложения и системы платности недропользования?
37. Расскажите особенности правового режима деятельности иностранных лиц при пользовании недрами?
38. Расскажите о правах и обязанностях пользователя недр?
39. Раскройте содержание понятий «рациональное использование» и «охрана недр»?
40. Какие требования предъявляются по рациональному использованию и охране недр?
41. Перечислите требования по безопасному ведению работ, связанных с использованием недрами?
42. В чем особенности ликвидации и консервации предприятий по добыче полезных ископаемых и подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых?
43. Какие административные нарушения бывают в сфере недропользования?
44. Какие преступления чаще всего совершаются в сфере недропользования?
45. Как осуществляется возмещение причиненного вреда?
46. Из чего состоит пакет проектной документации для аукциона на участок недр?
47. Раскройте особенности перехода прав на объединенные земельные участки?
48. Какие платежи осуществляются при СРП?
49. Что учитывается при присвоении категории риска?
50. При каких условиях отработанный участок недр может быть передан в народнохозяйственное пользование?
51. При каких условиях могут добываться попутные и трудноизвлекаемые полезные ископаемые?
52. В каких случаях выдаются краткосрочные лицензии на недропользование?
53. Расскажите порядок изменения границ горного отвода в лицензии на недропользование?
54. Основные источники горного права РУ?

55. Структура и основные положения Закона РУ «О недрах».
56. Структура и основные положения Закона РУ «О СРП».
57. Право собственности на добытую продукцию.
58. Право собственности на геологическую информацию.
59. Право собственности на имущество, созданное или приобретенное в процессе добычи полезных ископаемых.
60. Понятие геологической информации.
61. Особенности отношений по поводу геологической информации.
62. Классификация запасов и ресурсов полезных ископаемых.
63. Государственный учет запасов.
64. Цели и задачи государственной геологической экспертизы.
65. Понятие государственного баланса.
66. Виды пользования недрами, их содержание, назначение.
67. Виды лицензий на право пользования недрами, их содержание.
68. Виды участков недр, предоставляемых в пользование.
69. Горный отвод, геологический отвод.
70. Субъекты права пользования недрами.
71. Сроки пользования недрами.
72. Конкурсная и аукционная системы предоставления недр в пользование.
73. Порядок прекращения действия права пользования недрами.
74. Типы договоров в недропользовании.
75. Структура СРП.
76. Содержание понятий «рациональное использование» и «охрана недр».
77. Статус и функции аварийно-спасательной службы.
78. Соотношение и взаимосвязь охраны окружающей среды и недропользования.
79. Экологическая экспертиза: понятие, сфера применения, требования, организация.
80. Право собственности на землю, недра, добытые полезные ископаемые.
81. Особенности использования земельных участков для целей добычи полезных ископаемых.

3.5. Порядок проведения итогового контроля

Итоговый контроль по данной дисциплине проводится в конце 4 семестра в соответствии с утвержденным графиком.

Итоговая контрольная работа принимается письменно. Каждый вариант состоит из трех вопросов и опорных слов. Вопросы должны соответствовать пройденному материалу.

В начале учебного года перечень вопросов и билеты обновляются преподавателем и утверждаются на заседании кафедры.

После проведения итогового контроля преподаватель обязан в течении двух дней проверить и оценить работу студента, а также поставить их в известность о полученном балле.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Республики Узбекистан, Т., 2023 г.
2. Закон Республики Узбекистан «О недрах», Т., 1994 г.,
3. Закон Республики Узбекистан «О соглашениях о разделе продукции», Т., 2001 г.,
4. Закон Республики Узбекистан «О лицензировании, разрешительных и уведомительных процедурах», Т., 2021 г.
5. Перчик А.И. «Горное право», учебник для ВУЗов, М., 2002 г.,
6. Хамроев С.С. «Узбекистон Республикасининг кончилиик хукуки», учебник для ВУЗов, Т., 2007 г.
7. Мухитдинов Н.В. «Основы горного права», учебник для ВУЗов, Алма-Ата, 1983 г.
8. Теплов О.М., Клюкин Б.Д. «Недра и право», учебник для ВУЗов, М., 1994 г.
9. Сайидқосимов С.С. «Кончилиик хукуки», сборник лекций ТашГТУ им. А.Р.Беруни, Т., 2007 г.
10. Певзнер М. Е. «Горное право», учебник для студ. ВУЗов, обуч. по напр. "Горное дело", М., 2009 г.
11. Квочкин А. В., Полякова О. В. «Горное право», учебно-методические материалы для выполнения контрольных и письменных работ: учеб. пособие, М., 2010 г.

Электронные ресурсы

1. www.Ziyonet.uz
2. www.bilim.uz.
3. www.mining-journal.com.
www.midiel.com