

Мельников Иван Николаевич,
*кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории
государства и права, Костромской государственной университет
(г. Кострома)*

Melnikov Ivan Nikolaevich,
*candidate of legal Sciences, associate Professor of the Department of theory and
history of state and law, Kostroma State University (Kostroma)*

Белинская Марина Анатольевна,
магистрант, Костромской государственной университет (г. Кострома)

Belinskaya Marina Anatolievna,
undergraduate, Kostroma State University (Kostroma)
foxnova@mail.ru

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ НА ТЕРРИТОРИИ КОСТРОМСКОЙ ОБЛАСТИ

TOPICAL ISSUES OF LEGAL REGULATION OF SUBSOIL USE IN THE TERRITORY OF THE KOSTROMA REGION

Проведен анализ правовых актов в сфере недропользования на территории Костромской области, принятых в развитие и дополнения федерального законодательства о недрах с учетом особенностей развития недропользования в регионе.

The analysis of legal acts in the sphere of subsoil use on the territory of Kostroma Region, adopted in the development of and additions to the federal law on mineral resources taking into account features of subsoil development in the region.

*Недропользование, законодательство о недрах, регулирование, субъект, полномочия.
Subsoil, subsoil legislation, regulation, subject, authority.*

Правовое регулирование недропользования в Российской Федерации и на территории субъектов Российской Федерации является в настоящее время одной из актуальных тем исследования. В связи с изменениями и дополнениями, вносимыми в законодательство Российской Федерации, возникает большое количество вопросов, требующих изучения и определения правовых рисков при осуществлении деятельности в сфере недропользования.

Недропользование регулируется рядом нормативных правовых актов, центральное место среди которых занимает Закон Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах» (далее – Закон «О недрах»), а также региональным законодательством содержание которого определяется значимостью недропользования для экономики региона. Не случайно наиболее развито горное законодательство в Республиках Татарстан, Коми и Башкортостан, Ханты-Мансийском автономном округе, Забайкальском крае,

Томской и Тюменской областях и многих других регионах, где та или иная отрасль горного производства является, как сказано в части 1 статьи 9 Конституции Российской Федерации¹, «основой жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории».

Минерально-сырьевая база на территории Костромской области в основном представлена общераспространенными полезными ископаемыми (далее – ОПИ) такими, как песок, гравий, глина и суглинки, известь, которые широко используются в строительной сфере. В связи с этим, законодательство о недрах в Костромской области представлено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения в сфере разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых.

Субъекты Российской Федерации принимают законы и иные нормативные правовые акты в целях регулирования отношений недропользования в пределах своих полномочий.

Перечень полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере регулирования отношений недропользования установлен в статье 4 Закона «О недрах»². Следует учитывать, что часть 3 статьи 3 данного Закона Россия может передавать отдельные полномочия по регулированию отношений недропользования субъектам Российской Федерации.

В Костромской области вопросы недропользования регулируются законом Костромской области от 27 июня 2008 года № 325-4-ЗКО «О некоторых вопросах недропользования на территории Костромской области»³.

Предметом регулирования закона являются правоотношения в сфере недропользования, в том числе связанные с установлением на территории Костромской области порядка предоставления участков недр местного значения для геологического изучения в целях поисков и оценки месторождений полезных ископаемых, для разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых или для геологического изучения, разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых, для строительства и эксплуатации подземных сооружений местного и регионального значения, не связанных с добычей полезного ископаемого, а также подземных вод.

Так же в законе устанавливаются режимы пользования участками недр местного значения, использования общераспространенных полезных ископаемых и подземных вод для собственных нужд и создания и ведения фонда геологической информации Костромской области.

¹ Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.11.2016).

² Закон Российской Федерации от 21.02.92 № 2395-1 «О недрах» (в ред. от 03.10.2016) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL : <http://www.consultant.ru>.

³ Закон Костромской области от 27.06.2008 № 325-4-ЗКО «О некоторых вопросах недропользования на территории Костромской области» (в ред. от 12.07.2016) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL : <http://www.consultant.ru>.

В соответствии со статьей 2.3 Закона «О недрах», введенной Федеральным законом от 30 ноября 2011 года № 364-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁴ к участкам недр местного значения относятся:

1) участки недр, содержащие общераспространенные полезные ископаемые;

2) участки недр, используемые для строительства и эксплуатации подземных сооружений местного и регионального значения, не связанных с добычей полезных ископаемых.

3) участки недр, содержащие подземные воды, которые используются для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения или технологического обеспечения водой объектов промышленности либо объектов сельскохозяйственного назначения, и объем добычи которых составляет не более 500 кубических метров в сутки.

Подготовка и утверждение перечней участков недр местного значения осуществляются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по согласованию с федеральным органом управления государственным фондом недр или его территориальными органами.

Исполнительным органом государственной власти Костромской области, осуществляющим функции по проведению государственной политики и выработке региональной политики, управлению, координации, нормативно-правовому регулированию и контролю в сфере охраны окружающей природной среды и природопользования на территории Костромской области является департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Костромской области (далее – ДПР Костромской области). К полномочиям ДПР Костромской области относится подготовка и утверждение перечней участков недр местного значения по согласованию с федеральным органом управления государственным фондом недр или его территориальными органами.

Перечень участков недр местного значения на территории Костромской области, содержащих общераспространенные полезные ископаемые, утвержденный приказом ДПР Костромской области от 20 сентября 2016 года № 416⁵, включает в себя 146 участков недр местного значения.

В соответствии со статьей 4 закона Костромской области от 27 июня 2008 года № 325-4-ЗКО «О некоторых вопросах недропользования на территории Костромской области» основанием возникновения права пользования участками недр местного значения на территории Костромской области явля-

⁴ Федеральный закон от 30.11.2011 № 364-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.11.2016).

⁵ Приказ ДПР Костромской области от 20 сентября 2016 года № 416 «О Перечне участков недр местного значения на территории Костромской области, содержащих общераспространенные полезные ископаемые» [Электронный ресурс] // Портал государственных органов Костромской области. URL : <http://www.adm44.ru> (дата обращения 18.11.2016).

ется решение уполномоченного органа, в данном случае ДПР Костромской области. В статье указан закрытый перечень оснований:

1. Предоставление права пользования участком недр местного значения по результатам аукциона. Условия аукциона для каждого конкретного участка недр определяются индивидуально и в дальнейшем подлежат включению в лицензию в качестве условий недропользования.

За истекший период 2016 года (январь–октябрь 2016 г.) было подготовлено и проведено 7 аукционов, по результатам которых право пользования участком недр было предоставлено 4 участникам⁶.

2. Предоставление права пользования участком недр местного значения для строительства и эксплуатации подземных сооружений местного и регионального значения, не связанных с добычей полезных ископаемых.

Порядок предоставления в пользование участков недр местного значения для строительства и эксплуатации подземных сооружений местного и регионального значения, не связанных с добычей полезных ископаемых установлен постановлением Администрации Костромской области от 26 ноября 2010 года № 389-а «О Порядке предоставления в пользование участков недр местного значения для строительства и эксплуатации подземных сооружений местного и регионального значения, не связанных с добычей полезных ископаемых на территории Костромской области»⁷.

3. Предоставление права пользования участком недр местного значения при установлении факта его открытия пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению такого участка недр в целях поисков и оценки месторождений общераспространенных полезных ископаемых, за исключением проведения указанных работ в соответствии с государственным контрактом.

Порядок предоставления в пользование таких участков недр установлен постановлением Администрации Костромской области от 09 июня 2016 года № 201-а «О Порядке предоставления в пользование участков недр местного значения в результате открытия месторождения общераспространенных полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению такого участка недр за счет собственных средств, для разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых открытого месторождения на территории Костромской области»⁸ и содержит в себе всю процедуру предоставления в пользование таких участков недр.

⁶ Официальный сайт Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов [Электронный ресурс]. URL : <https://torgi.gov.ru>.

⁷ Постановление Администрации Костромской области от 26.11.2010 № 389-а «О порядке предоставления в пользование участков недр местного значения для строительства и эксплуатации подземных сооружений местного и регионального значения, не связанных с добычей полезных ископаемых на территории Костромской области» (в ред. от 22.04.2016) [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс». URL : <http://www.consultant.ru>.

⁸ Постановление администрации Костромской области от 09.06.2016 № 201-а «О порядке предоставления в пользование участков недр местного значения в результате открытия месторождения общераспространенных полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическо-

4. Предоставление права краткосрочного (сроком до одного года) пользования участком недр местного значения для осуществления юридическим лицом (оператором) деятельности на участке недр местного значения, право пользования которым досрочно прекращено.

Порядок предоставления в пользование таких участков недр установлен постановлением Администрации Костромской области от 09 июня 2016 года № 202-а «О порядке предоставления краткосрочного (сроком до одного года) права пользования участком недр местного значения на территории Костромской области»⁹.

Предоставление права краткосрочного пользования обусловлено возникновением совокупности определенных обстоятельств, одним из которых является нецелесообразность или невозможность приостановления добычи полезных ископаемых в интересах рационального использования и охраны недр.

5. Предоставление права пользования участком недр местного значения, включенным в перечень участков недр местного значения, для его геологического изучения в целях поисков и оценки месторождений общераспространенных полезных ископаемых.

Подзаконным актом, устанавливающим порядок предоставления в пользование таких участков недр, является постановление Администрации Костромской области от 15 декабря 2012 года № 529-а «О порядке предоставления в пользование участков недр местного значения, включенных в перечень участков недр местного значения, для геологического изучения в целях поисков и оценки месторождений общераспространенных полезных ископаемых на территории Костромской области»¹⁰.

6. Предоставление права пользования участком недр местного значения для геологического изучения в целях поисков и оценки подземных вод, для добычи подземных вод или для геологического изучения в целях поисков и оценки подземных вод и их добычи.

Порядок предоставления в пользование участков недр местного значения для геологического изучения и добычи подземных вод установлен постановлением Администрации Костромской области от 18 августа 2015 года № 291-а «Об утверждении порядка предоставления в пользование участков

му изучению недр такого участка за счет собственных средств, для разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых открытого месторождения на территории Костромской области» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 18.11.2016).

⁹ Постановление администрации Костромской области от 09.06.2016 № 202-а «О порядке предоставления краткосрочного (сроком до одного года) права пользования участком недр местного значения на территории Костромской области» [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 18.11.2016).

¹⁰ Постановление Администрации Костромской области от 15.12.2012 № 529-а «О порядке предоставления в пользование участков недр местного значения, включенных в перечень участков недр местного значения, для геологического изучения в целях поисков и оценки месторождений общераспространенных полезных ископаемых на территории Костромской области» (в ред. от 22.04.2016) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL : <http://www.consultant.ru>.

недр местного значения для геологического изучения в целях поисков и оценки подземных вод, для добычи подземных вод или для геологического изучения в целях поисков и оценки подземных вод и их добычи на территории Костромской области»¹¹.

В соответствии со статьей 11 Закона о недрах предоставление недр в пользование, в том числе предоставление их в пользование органами государственной власти субъектов Российской Федерации, оформляется специальным государственным разрешением в виде лицензии, помимо лицензии между уполномоченными на то органами государственной власти и пользователем недр может быть заключен договор, устанавливающий условия пользования таким участком, а также обязательства сторон по выполнению указанного договора.

Подзаконным актом, устанавливающим порядок оформления лицензии на право пользования участками недр на территории Костромской области, является постановление Администрации Костромской области от 12 октября 2010 года № 353-а «О порядке оформления, переоформления, государственной регистрации и выдачи лицензий на право пользования участками недр местного значения на территории Костромской области»¹².

Как мы видим, подзаконными актами Костромской области детально урегулированы вопросы предоставления права пользования участками недр местного значения.

Анализ законодательства о недрах Костромской области показывает, что оно в значительной мере базируется на положениях Закона «О недрах» и в большинстве случаев оперативно реагирует на изменения в законодательстве о недрах Российской Федерации путем внесения соответствующих поправок и уточнений.

Недропользование тесно связано со сферой строительства, поскольку основное использование общераспространенных ископаемых связано со строительством (в том числе дорожным) в котором песок, гравий, глина и известь являются основными компонентами. Развитие законодательства в сфере недропользования в Костромской области, которое урегулирует все спорные и проблемные вопросы, приведет к увеличению добычи общераспространенных полезных ископаемых и росту налоговых поступлений в бюджет, что будет способствовать развитию региона.

¹¹ Постановление Администрации Костромской области от 18.08.2015 № 291-а «Об утверждении порядка предоставления в пользование участков недр местного значения для геологического изучения в целях поисков и оценки подземных вод, для добычи подземных вод или для геологического изучения в целях поисков и оценки подземных вод и их добычи на территории Костромской области» (в ред. от 22.04.2016) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL : <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.11.2016).

¹² Постановление Администрации Костромской области от 12.10.2010 № 353-а «О порядке оформления, переоформления, государственной регистрации и выдачи лицензий на право пользования участками недр местного значения на территории Костромской области» (в ред. от 27.07.2015) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс». URL : <http://www.consultant.ru>.