

УДК 349.6

Д. И. Иванов, С. Е. Корнеев, М. Д. Куликов, И. А. Малыхин
Кузбасский государственный технический университет
им. Т.Ф. Горбачева, Кемерово, Россия

**ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТОВ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ
(НА ПРИМЕРЕ КЕМЕРОВСКОЙ ОБЛАСТИ)**

научный руководитель: д.ф.н., профессор кафедры истории, философии
и социальных наук Золотухин В.М.

В статье рассмотрены вопросы регулирования хозяйственной деятельности субъектов недропользования в сфере общераспространенных полезных ископаемых на примере Кемеровской области. Определены субъекты регионального регулирования и правовые основания со стороны государственных и муниципальных органов власти и управления. Подчеркнуты основания выдачи, приостановления и отзыв лицензий на проведения работ в сфере недропользования, а также ответственность за деятельность вне рамок полученной лицензии или ее нарушение.

Ключевые слова: лицензирование, недропользование, государственное управление, экономические риски, правовое регулирование.

Вопросы, связанные с эффективностью в сфере недропользования решаются в зависимости от субъектов, наделенные правом социально-экономической деятельности в этой сфере. При этом, деятельность [Золотухин, Щенников, 2015], основанная на экономическом поведении [Золотухин, Семина, Семина, 2020] предполагает форму использования имеющихся ресурсов в различных сферах, в том числе на региональном уровне [Бикметов, Золотухин, 2018; Gafarov, Gafarova, Belkov, Bikmetov, Zolotukhin, 2021] – Кемеровская область. Могут быть использованы управленческие [Васильев, Сушко, 2021], социально-экономические [Михайлов, Михайлова, 2017; Евсеев, Исхакова, 2021], технологические [Тюленева, Кабанов, 2021; Tyulenev, Khoreshok, Garina, Litvin, Litvin, Maliukhina, 2017; Marasova, Zoiotukhin, Zolotukhina, Volkova, Yazevich, 2021], социокультурные и иные механизмы регулирования данных процессов, в том числе правовые, основанные на степени эффективности правоприменения [Козырева, Тарасенко, 2020; Zolotukhin, Bikmetov, Shiller, Tarasenko, 2021].

Правовой аспект связан с формированием регионального законодательства, определяющего статус, полномочия и ответственность субъектов недропользования: органов государственной и органов муниципальной власти, представителей бизнес элиты (Холдинговые угольные компании), малого и среднего бизнеса, а также контролирующих органов (Прокуратура, Ростехнадзор и т.д.). Возможные взаимоотношения регулируются законодательства о недрах [О недрах, 1992], разделе продукции [О разграничении, 2007], приказом Департамента природных ресурсов и экологии Кемеровской области «Об утверждении административного регламента департамента природных ресурсов и экологии Кемеровской области по предоставлению государственной услуги "Оформление государственной регистрации и выдача лицензий на право пользования участками недр местного значения, внесение изменений и дополнений в лицензии на право пользования участками недр местного значения, а также переоформление лицензий и принятие решений о досрочном прекращении, приостановлении и ограничении права пользования участками недр местного значения на территории Кемеровской области" [Приказ, 2012] и т.д.

Правовое регулирование деятельности может быть прямым (директивным) и косвенным (экономическим). В нормативных актах содержится множество правил по отношению к различным аспектам деятельности. Прямое регулирование, исходящее от государства, можно рассматривать по следующим направлениям:

1. Установление требований, предъявляемых к деятельности. На основании административного регламента департамента природных ресурсов и экологии Кемеровской области [Приказ, 2012] создаются условия для ведения лицензионной деятельности, возникающие как на основании проведения аукционов на получение права пользования участком недр местного значения, определения срока, в том числе краткосрочного (сроком до одного года) или досрочного прекращения пользования участком. Лицен-

зия дает право ее владельца на ведение хозяйственной деятельности на участке недр в границах в оговоренных условиях. Последние включают в себя вид пользования недрами, пространственные границы участков недр, сроки начала работ, подготовки проектной документации, условия, определяющие виды и минимальные объемы поисковых и (или) геологоразведочных работ, ввода в разработку месторождений полезных ископаемых, выхода добывающего предприятия на проектную мощность, согласованный уровень добычи минерального сырья и т.д. Условия должны соответствовать, стандартам (нормами, правилами) требованиям по охране недр и окружающей среды, безопасному ведению работ, связанных с использованием недрами. При нарушении требуемых условий на субъектов хозяйственной деятельности может быть наложена административная и иная ответственность, вплоть до изъятия лицензии.

2. Органами государственной власти регулируется разведка и добыча общераспространенных полезных ископаемых в рамках определения наличия или отсутствия их балансовых запасов, определяется и утверждается техническая документация, а также определяется учет количества добываемых общераспространенных полезных ископаемых пользователи недр [Постановление 2014].

Существенным аспектом являются вопросы, связанные с привлечением к ответственности за нарушение законодательства РФ о недрах, экологического законодательства [Постановление 2014], а также технических регламентов [Постановление 2014]. Например, за нарушение законодательства о недрах виновные лица привлекаются к *административной ответственности*:

- за уничтожение или повреждение маркшейдерских знаков (ст. 7.2 КоАП РФ) [КоАП, 2001];
- пользование недрами без лицензии на указанную деятельность либо с нарушением условий, предусмотренных лицензией на пользование

недрами (ст. 7.3 КоАП РФ); (влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 3 000 до 5 000 тысяч рублей; на должностных лиц – от 30 000 до 50 000 рублей; на юридических лиц – от 800 000 тысяч до 1 000 000 рублей.)

– самовольную застройку площадей залегания полезных ископаемых (ст. 7.4 КоАП РФ);

– самовольную переуступку права пользования недрами (ст. 7.10 КоАП РФ);

– невыполнение или несвоевременное выполнение обязанностей по рекультивации земель при разработке месторождений полезных ископаемых, включая общераспространенные (ст. 8.7 КоАП РФ);

– нарушение требований по охране недр и гидроминеральных ресурсов, которое может вызвать загрязнение недр и гидроминеральных ресурсов либо привести их в состояние, непригодное для разработки (ст. 8.9 КоАП РФ);

– нарушение требований по рациональному использованию недр (ст. 8.10 КоАП РФ);

– нарушение правил и требований проведения работ по геологическому изучению недр,ющее привести или приведшее к недостоверной оценке разведанных запасов полезных ископаемых (ст. 8.11 КоАП РФ).

В качестве меры воздействия на недобросовестных недропользователей, «в зависимости от вида правообладания земельным участком заключенное соглашение об изъятии земельного участка либо вступившее в законную силу решение суда о его принудительном изъятии является основанием как для перехода права собственности на земельный участок и (или) расположенные на нем объекты недвижимого имущества, находящиеся в частной собственности, пользователю недр, так и для прекращения договора аренды земельного участка или иных договоров пользования

земельным участком без перехода такого участка в собственность пользователя недр» [Информация, 2020].

В Российской Федерации на 2021 существовало «22,501 тысяч действующих лицензий на право пользования недрами» [Статистика, 2022]. На региональном уровне действуют реестры лицензий на право пользования недрами [Реестры, 2022]. В рамках проведения государственной экспертизы запасов полезных ископаемых существует «Порядок согласования нормативов потерь общераспространенных полезных ископаемых при добыче, технологически связанных с принятой схемой и технологией разработки месторождения, превышающих по величине нормативы, утвержденные в составе проектной документации, на территории Кузбасса» [Порядок, 2022]. Деятельность государственных и муниципальных органов способствовала тому, что «Кузбасские угольные компании занимаются восстановлением нарушенных земель, зарыблением водоемов и постепенно переходят на наилучшие доступные технологии, внедрение которых и экономически эффективно, и экологически целесообразно. Так, например, в 2015 году угольная компания провела рекультивацию иловых отвалов в пос. Гавриловка Гурьевского р-на. На этом месте была построена зона отдыха «Салаирские плесы», оборудованная пляжем для людей с ограниченными возможностями здоровья» [Рекультивация, 2021].

В области недропользования в 2022 году «срок устранения нарушенных условий пользования недрами, предусмотренный в письменном уведомлении о допущенных нарушениях, выданном в соответствии с частью четвертой статьи 21 Закона Российской Федерации «О недрах», в соответствии с которым сроки устранения таких нарушений истекают в период со дня вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации от 12 марта 2022 г. N 353 "Об особенностях разрешительной деятельности в Российской Федерации в 2022 году" по 31 декабря 2022 г., продлевается на один год» [Постановление, 2022].

Например, в 2022 году, Сибирское управление Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор) выявило неустранимое нарушение по поводу того, «что горные работы по восточному борту велись с отступлением от проектной документации и плана развития горных работ, нарушая систему разработки, без оставления берм безопасности шириной не менее 35 метров, что привело к сдавливанию уступов восточного борта, снижению устойчивости борта и образованию опасной зоны». [По требованию, 2022] На основании этого, в отношении юридического лица АО разрез «Шестаки» составлены протоколы о временном запрете деятельности и об административном правонарушении по части 1 статьи 9.1 КоАП РФ.

Библиографический список

Бикметов Р. С., Золотухин В. М. Социально-философский и исторический аспекты развития угольной промышленности в Кузбассе и ее влияние на региональные экологические проблемы. // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия Гуманитарные и общественные науки. – 2018. – № 3. – С 33–39.

Васильев В.П., Сушко В.А. Качество жизни как показатель эффективности государственного управления. *Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология.* 2021;27(4):235-257. <https://doi.org/10.24290/1029-3736-2021-27-4-235-257> <https://vestnik.socio.msu.ru/jour/article/view/923/474> (дата обращения 16.05.2022)

Евсеев А.С., Исхакова Ф.Я. Ценовое поведение фирм в России: исследование результатов опроса. Экономический журнал ВШЭ. 2021; 25(3): 478–503.

Золотухин В. М., Семина Д. И., Семина М. И. Социокультурный и аксиологический аспекты экономического поведения человека и реализация его потребностей // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2020. – Т. 4. – № 1. – С. 47–52. – DOI: <https://doi.org/10.21603/2542-1840-2020-4-1-47-52>

Золотухин В. М., Щенников В. П. Социально-философский аспект деятельности в рамках социокультурного процесса. // Вестник Кемеровского государственного университета. 2015. – № 1-4 (61). – С. 198-201

Информация о процедуре изъятия земельных участков для целей недропользования 28 мая 2020. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.rosnedra.gov.ru/article/11617.html?mm=302&ml=265> (дата обращения 16.05.2022).

Козырева М.В., Тарасенко А.А. Трансформация российской идентичности и ее влияние на специфику уголовного правоприменения. / В сборнике: Проблемы экономики и управления: социокультурные, правовые и организационные аспекты. Сборник статей магистрантов и преподавателей КузГТУ. Посвящается 300-летию Кузбасса и 70-летию КузГТУ. Под редакцией В.М. Золотухина, В.Г. Михайлова. Кемерово, 2020. С. 69-75.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 17.05.2022) [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_34661/ (дата обращения: 20.04.2022).

Михайлов В. Г., Михайлова Я. С. К вопросу об эколого-экономическом мониторинге современных предприятий. // Экономика и управление инновациями, 2017. – № 3. – С. 73–80

«Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103023/? (дата обращения: 20.04.2022).

"О недрах" Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 с изменениями и дополнениями от 01.04.2022. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_343/? (дата обращения: 20.04.2022).

«О разграничении полномочий между органами государственной власти Кемеровской области в сфере недропользования». Закон Кемеровской области от 18.01.2007 № 6-ОЗ (ред. от 13.07.2020). [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&nd=171021201&page=1&rdk=10&ysclid=l2r7gvqvim#I0 (дата обращения: 20.04.2022)

Тюленева, Т. А., Кабанов Е. И. Использование риск-ориентированного подхода в управлении профессиональными рисками взрыва метана и пыли на угледобывающем предприятии. // Техника и технология горного дела. – 2021. – № 2 (13). – С. 13-32. – DOI: 10.26730/2618-7434-2021-2-13-32

Постановление Коллегии Администрации Кемеровской области «Об утверждении Порядка разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых пользователями недр, осуществляющими разведку и добывчу иных видов полезных ископаемых, в границах предоставленных им горных отводов и (или) геологических отводов» от 16.09.14 N 359 в редакции Постановлений Коллегии Администрации Кемеровской области от 30.08.2017 № 464; Правительства Кемеровской области – Кузбасса от 10.02.2021 г. № 66. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=171088550&ysclid=l333kutyxs> (дата обращения 16.05.2022)

Постановление Правительства РФ от 12.03.2022 N 353 (ред. от 09.04.2022) "Об особенностях разрешительной деятельности в Российской Федерации в 2022 году". Документ предоставлен КонсультантПлюс www.consultant.ru Дата сохранения: 15.04.2022. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://rpn.gov.ru/> (дата обращения 16.05.2022)

«Порядок согласования нормативов потерь общераспространенных полезных ископаемых при добыче, технологически связанных с принятой схемой и технологией разработки месторождения, превышающих по величине нормативы, утвержденные в составе проектной документации, на территории Кузбасса» от 10 января 2014 г. № 4. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://kuzbasseco.ru/ramyatkanedropolzovatelyu/provedenie-gosudarstvennoj-ekspertizy-zapasov-poleznuyx-iskopayemykh/>

По требованию Сибирского управления Ростехнадзора суд повторно приостановил ведение горных работ на объекте АО разрез «Шестаки» 12.05.2022. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://usib.gosnadzor.ru/news/65/992/> (дата обращения 16.05.2022)

Приказ Департамента природных ресурсов и экологии Кемеровской области от 15 мая 2012 года № 86 «Об утверждении административного регламента департамента природных ресурсов и экологии Кемеровской области по предоставлению государственной услуги "Оформление государственной регистрации и выдача лицензий на право пользования участками недр местного значения, внесение изменений и дополнений в лицензии на право пользования участками недр местного значения, а также переоформление лицензий и принятие решений о досрочном прекращении, приостановле-

ний и ограничении права пользования участками недр местного значения на территории Кемеровской области". [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/412809652>. (дата обращения 16.05.2022)

Реестры действующих лицензий на право пользования недрами или части участков недр местного значения на территории Кемеровской области. По состоянию на 1 апреля 2022 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://kuzbasseco.ru/pamyatka-nedropolzovatelyu/> (дата обращения 16.05.2022)

Рекультивация земель в Кузбассе 2.02.2021 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://kuzbasseco.ru/2021/02/02/rekultivaciya-zemel-v-kuzbassa/> (дата обращения 16.05.2022)

Статистика Росснедр. 22,501 тысяч действующих лицензий на право пользования недрами в 2021 году. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.rosnedra.gov.ru> (дата обращения 16.05.2022).

Gafarov H., Gafarova Iu., Belkov A., Bikmetov R.S., Zolotukhin V.M. Socio-ecological aspects of the realization of the human potential of workers in resourceproducing regions. В сборнике: E3S Web of Conferences. VIth International Innovative Mining Symposium. 2021. C. 03003.

Marasova D., Zoiotukhin V.M., Zolotukhina N. A., Volkova O., Yazevich M. Chemical monitoring of the socio-ecological situation in resource-producing regions. В сборнике: E3C Web of Conferences. VIth international Innovative Mining Symposium, 2021. C. 02003.

Tyulenev M., Khoreshok A., Garina E., Litvin O., Litvin Y., Maliukhina E. A Method of effective quarry water purifying using artificial filtering arrays: IOP Conference Series: Earth and Environmental Science Current Problems and Solutions. Сеп. "Ecology and Safety in the Technosphere: Current Problems and Solutions" 2017. C. 012035

Zolotukhin V.M., Bikmetov R.S., Shiller V.V., Tarasenko A.A. Sociocultural aspect of criminal law enforcement the russian mentality . Rudn conference on legal theory, methodology and regulatory practice (RUDN LTMRP conference 2021/ SHS Web of Conferences (см. в книгах). 2021. № 118. C. 02009

D. I. Ivanov, S. E. Korneev, M. D. Kulikov, I. A. Malykhin
T.F. Gorbachev Kuzbass State Technical University, Kemerovo, Russia

LEGAL ASPECTS OF REGULATION OF ECONOMIC ACTIVITY OF SUBSURFACE USE ENTITIES (ON THE EXAMPLE OF THE KEMEROVO REGION)

supervisor: D. F. N., Professor of history, philosophy and social Sciences Zolotukhin V. M.

The article deals with the issues of regulating the economic activities of subsoil use entities in the field of common minerals on the example of the Kemerovo region. The subjects of regional regulation and legal grounds on the part of state and municipal authorities and management are determined. The grounds for issuing, suspending and revoking licenses for carrying out work in the field of subsoil use, as well as responsibility for activities outside the scope of the license obtained or its violation are emphasized.

Keywords: licensing, subsoil use, public administration, economic risks, legal regulation.