

Литература

1. Дейнека А.В., Беспалько В.А. Управление человеческими ресурсами: учебник для бакалавров. – М.: Дашков и К°, 2013. – 392 с.
2. Ерёмкина Е.В., Ретинская В.Н. Управление персоналом: Уч.-метод. пособие. – Пенза: Издательство Пензенского государственного университета, 2007. – 86 с.
3. Казакова Ю. Обучение персонала как инструмент реализации стратегических целей на предприятии нефтегазовой отрасли: ВКР, науч. рук. Глызина Т.С., ТПУ, Томск. – 2016. – 83 с.
4. Управление человеческими ресурсами. [Электронный ресурс]. URL: http://studme.org/13340203/management/vidy_obucheniya (дата обращения 28.02.2017).

ГОРОД И НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЕ. ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ

Е.С. Болтанова

*Д.ю.н., профессор кафедры природоресурсного, земельного и экологического права
Национальный исследовательский Томский государственный университет, г. Томск, Россия*

Городское пространство включает в себя взаимосвязанные между собой земельную поверхность, воздушное и подземное пространство. Недропользование в городах – это, прежде всего, освоение подземного пространства и использование подземных вод. Как известно, рост численности населения крупных городов мира и все увеличивающаяся плотность населения в городах резко обостряют проблемы развития мегаполисов. Во всех развитых странах ведется значительная работа по созданию сетей канализации, строительству тоннелей – водопроводов и других коммуникаций, возведению объектов транспортного назначения (метрополитенов, автомобильных и железнодорожных дорог и др.). Одним из эффективных путей решения транспортной, экологической и иных проблем городов является освоение их подземного пространства.

Для крупных городов пользование недрами выражается в строительстве и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых. Закон РФ от 21.02.92 г. № 2395-1 «О недрах» (далее – Закон о недрах) не содержит понятия или хотя бы перечня подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых. В Методических рекомендациях по обоснованию выбора участков недр для целей, не связанных с добычей полезных ископаемых, рекомендованных к использованию протоколом МПР России от 03.04.2007 №11-17/0044-пр, под подземными сооружениями понимаются объекты промышленного, культурного, оборонного и коммунального назначения, создаваемые в массиве горных пород на некотором расстоянии от дневной поверхности (п. 3.3.1). В Методических указаниях по лицензированию пользования недрами для целей, не связанных с добычей полезных ископаемых, утв. МПР РФ 22.06.1998 г., содержится перечень сооружений (объектов) различного назначения, размещаемых в выработках: технические системы, требующие особых условий эксплуатации (в том числе обеспечивающие научные исследования); сооружения транспортного и энергетического назначения (линии метрополитена, путепроводы глубокого заложения, тоннели, электростанции различных типов и т.д.); хранилища газонефтепродуктов; др.

С учетом действующего законодательства, специфики функционирования подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, можно предложить следующее их определение. Подземное сооружение, не связанное с добычей полезных ископаемых, – это строительная система, имеющая расположенную ниже земной (дневной) поверхности подземную часть, предназначенную для пребывания людей, хранения имущества, размещения производства, перемещения людей и грузов, выполнения иных хозяйственных (в т.ч. производственных) процессов различного вида, кроме извлечения полезных ископаемых и использования отходов горнодобывающего и связанного с ним перерабатывающих производств.

Федеральное законодательство фактически не содержит специальных норм, регулирующих предоставление земельных участков для строительства подземных объектов в городах, а также отношения собственно по возведению (реконструкции) таких объектов. Закон о недрах в целом ориентирован на правовое регулирование отношений по разведке и добыче полезных ископаемых, освоению месторождений. В соответствии с Законом о недрах предоставление участков недр в пользование для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с разработкой месторождений полезных ископаемых, разрешается только после проведения государственной экспертизы геологической информации и производится на основании административного правового акта – решения компетентного органа. Решение о предоставлении права пользования участком недр принимается на основе заявки заинтересованного лица. К сожалению, на уровне федерального закона не установлены правовые последствия подачи двух и более заявок на участок недр для строительства подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых. Такие последствия могут быть установлены органами государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере регулирования отношений недропользования на своих территориях в рамках предоставленной им компетенции по установлению порядка пользования участками недр местного значения. Для устранения возможных споров требуется закрепить в Законе о недрах, что при наличии двух и более заявок на участок недр для строительства подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, основными критериями определения недропользователя являются: эффективность мероприятий по охране недр и окружающей среды, научно-технический уровень использования участков недр, вклад в социально-экономическое развитие территории, сроки строительства подземных сооружений. Это положение могло бы найти закрепление в специальной статье (разделе) Закона о недрах, отражающей специфику правового регулирования отношений по строительству подземных сооружений,

не связанных с добычей полезных ископаемых.

Права и обязанности пользователя недр возникают с даты государственной регистрации лицензии на пользование участком недр, при предоставлении права пользования участком недр на условиях соглашения о разделе продукции – с даты вступления такого соглашения в силу. Подземные сооружения, не связанные с добычей полезных ископаемых, подлежат ликвидации или консервации по истечении срока действия лицензии или при досрочном прекращении пользования недрами (ст. 9, 26 Закона о недрах).

Положением о порядке лицензирования пользования недрами, утвержденным Постановлением Верховного Совета РФ от 15.07.1992 г. № 3314-1, предусмотрено, что «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» (п. 6.8). Также действует специальный Порядок рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для целей строительства нефте- и газохранилищ в пластах горных пород и эксплуатации таких нефте- и газохранилищ, для размещения отходов производства и потребления, для размещения в пластах горных пород попутных вод и вод, использованных пользователями недр для собственных производственных и технологических нужд, при разведке и добыче углеводородного сырья, утв. приказом Минприроды России от 27.04.2015 г. № 193. Приведенные положения толкуются в судебно-арбитражной практике таким образом, что строительство иных подземных сооружений (на строительство которых не распространяются названные выше положение и порядок) не требует получения лицензии и принятия решения о предоставлении недропользования.

С учетом ограничений использования территорий населенных пунктов в городах могут иметь место следующие виды деятельности, требующие специального оформления недропользования: по хранению нефти, газа путем размещения подземных резервуаров (например, мелких нефтебаз, автозаправочных станций), сбросу сточных вод, строительству и эксплуатации транспортных тоннелей, магистральных и промысловых трубопроводов под водными объектами. Захоронение отходов в населенных пунктах запрещено (см. ст. 12 ФЗ от 24.06.1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»). Соответственно, в остальных случаях федеральное законодательство освоение подземного пространства городов не включает в общую схему получения права недропользования. При этом следует учесть три важных момента.

Во-первых, в законе о недрах особо выделены участки недр федерального значения и участки недр местного значения, правовое регулирование использования которых осуществляется различными нормами. Именно участки недр местного значения являются основными объектами использования для строительства подземных объектов в городах. При этом в составе участков недр местного значения названы участки недр, используемые для строительства и эксплуатации подземных сооружений местного и регионального значения, не связанных с добычей полезных ископаемых. Поскольку Закон о недрах строительство и эксплуатацию подземных сооружений местного и регионального значения, не связанных с добычей полезных ископаемых, называет в качестве классификационного критерия выделения участков недр местного значения (ст. 2.3), то именно на уровне федерального законодательства надлежит четко закрепить понятие таких сооружений. Можно предложить под подземными сооружениями местного и регионального значения, не связанными с добычей полезных ископаемых, понимать подземные сооружения, не связанные с добычей полезных ископаемых, необходимые для осуществления компетентными органами полномочий соответственно по вопросам местного значения и переданных органам местного самоуправления государственных полномочий либо по вопросам, отнесенным к ведению субъектов Российской Федерации и его органов.

Во-вторых, Закон о недрах разрешает собственникам и арендаторам земельных участков, землевладельцам и землепользователям осуществлять в границах данных земельных участков без применения взрывных работ строительство подземных сооружений на глубину до пяти метров в порядке, установленном законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (ст. 19).

В-третьих, в силу п. 1 ст. 18 Закона о недрах участки недр местного значения предоставляются в пользование в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, в порядке, установленном законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Специалисты отмечают о необходимости разработки инженерно-геологического картирования городского подземного пространства, что «позволит реально оценивать возможность безопасного строительства (...) и существенно сократит на стадии изысканий продолжительность строительного цикла» [1]. Данные таких исследований наряду с информацией о функциональных зонах и параметрах их планируемого развития, определенных генеральным планом поселения, городского округа, схемой территориального планирования муниципального района, могут и должны быть положены в разрабатываемые карты градостроительного зонирования и градостроительные регламенты в части подземного пространства муниципальных образований. Зонирование территории муниципального образования должно быть вертикальным и горизонтальным. Вертикальное зонирование более сложное, оно особенно требует учета геологических, топографических и иных условий, обеспечения связи подземных сооружений с наземными зданиями, сооружениями и иными объектами.

Как можно заметить, положения, предусмотренные федеральным законодательством о недропользовании, практически не работают при освоении подземного пространства городов. Недостаток правового обеспечения резко снижает уровень инвестиционной привлекательности подземного строительства в городах. Активное использование подземного пространства остро нуждается в специальном правовом регулировании и отчасти решить эту проблему способны законодательные органы субъектов РФ (в части использования участков недр местного значения).

Литература

1. О недрах: Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 (ред. от 03.07.2016) // СЗ РФ. 1995. № 10. Ст. 823.
2. Об отходах производства и потребления: Федеральный закон от 24.06.1998 г. № 89-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // СЗ РФ. 1998. № 26. Ст. 3009.
3. Кулагин Н.И. Концепции комплексного освоения подземного пространства города // Сборник материалы Международного форума «Комплексное освоение подземного пространства мегаполисов – как одно из важнейших направлений государственного управления развитием территорий». – СПб.: Изд-во СПбГУ, 2012. – С. 11.

НАЛОГОВОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ И СУБСИДИРОВАНИЕ НАЛОГОВОЙ НАГРУЗКИ НЕФТЕГАЗОДОБЫВАЮЩИМИ КОМПАНИЯМИ США

А.В. Большунов

Научный руководитель профессор П.Н. Зятиков

Национальный исследовательский Томский политехнический университет, г. Томск, Россия

В последнее время в информационном поле появляется информация о замене налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) налогом на финансовый результат (НФР) и налогом на добавленный доход (НДД). По мнению аналитиков, из-за высоких налоговых нагрузок, обусловленных в большой степени необходимостью уплаты НДПИ, конечный коэффициент извлекаемых запасов (КИН) на месторождениях с трудно извлекаемыми запасами, в условиях низкого качества добываемой нефти в России, не соответствует современным требованиям к политике ресурсо-эффективного недропользования. Предприятия, сталкивающиеся с такими проблемами, не могут эффективно вести свою деятельность без налоговых льгот по уплате НДПИ. Ввиду индивидуальных геологических и технологических особенностей, нефте-газодобычи льготы необходимо устанавливать также индивидуальные под каждый объект разработки. Данная ситуация требует разработки более гибкого механизма правоприменения этой системы. При замене НДПИ на НФР и НДД, в отличие от действующего НДПИ, НФР и НДД, взимаются не со стоимости добытой нефти, а учитывают расходы на ее добычу и поэтому не нуждаются в индивидуальном регулировании тарифа льготы, при осложненных условиях добычи.

Эффективность и пользу для бюджета Российской Федерации этого нововведения можно проанализировать, глядя на опыт стран, не использующих НДПИ, например, США. США является страной, где применяется эффективная налоговая ставка (аналог НФР), и не используется НДПИ. Нефтегазовые доходы играют важную роль в формировании бюджета США. Основная доходная база бюджета США формировалась и по сегодняшний день продолжает формироваться за счет налоговых сборов от нефтегазодобывающих компаний.

Опираясь на статью, опубликованную информационным агентством USA today: «Companies paying the most in income taxes» или «Компании, выплачивающие самый большой налог на прибыль», не трудно заметить, что огромную долю налоговых сборов взимается именно с нефтегазодобывающих компаний.

Таблица 1

Рейтинг предприятий США, заплативших самые большие налоги в 2012 г.

	Компания	Налоговые выплаты в 2012 году, миллиард. \$	Эффективная налоговая ставка, %
1	ExxonMobil	31.05	39.4
2	Chevron	20.0	43.2
3	Apple	14.21	25.4
4	Wells Fargo	9.1	32
5	Wal-Mart	7.98	31
6	ConocoPhillips	7.94	51.5
7	JPMorgan	7.63	26.4
8	Berkshire Hathaway	6.92	31.1
9	IBM	5.30	24.2
10	Microsoft	4.57	22.8
	TOTAL:	114.70	

Из таблицы 1 видно, что самая большая сумма уплачена нефтяными компаниями. ExxonMobil, Chevron и ConocoPhillips в совокупности заплатили \$ 59 миллиардов долларов в 2012 году. Величина эффективных налоговых ставок ExxonMobil – 39,4 %, Chevron – 43,2 % и ConocoPhillips – 51,5 % выше, чем у остальных американских корпораций. Усредненная ставка по остальным корпорациям из списка около 27 % , что в 1,7 раза меньше, чем платят нефтегазовые компании.

Однако на практике, суммы налогов, уплаченные нефтегазовыми компаниями, являются неполными, и нефтегазовые компании сильно уменьшают своё налоговое бремя за счет пробелов в налоговом законодательстве и сильного лоббирования своих интересов.

Из доклада «Taxpayers CommonSense», в США в 20 крупнейших нефтяных и газовых компаний заплатили 11,7% в виде налогов с 2009 по 2013 г. Это значительно меньше, чем установленная законом ставка корпоративного