УДК 553

Н.В.СИГИТОВА, *канд. юрид. наук, докторант, ilang7@mail.ru*
Национальный минерально-сырьевой университет «Горный», Санкт-Петербург

N.V.SIGITOVA, *PhD in the field of legal sc., ilang7@mail.ru*
National Mineral Resources University (Mining University), Saint Petersburg

ЭКОНОМИКО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ СОГЛАШЕНИЙ О РАЗДЕЛЕ ПРОДУКЦИИ

Рассмотрены экономический и правовой механизмы реализации соглашений о разделе продукции. Выявлены причины низкой экономической эффективности данного режима и сделаны выводы о необходимости изменения направления деятельности государства с краткосрочной на долгосрочную модель поведения в минерально-сырьевом комплексе.

***Ключевые слова*:** недропользование, минерально-сырьевая база, договорной режим недропользования, «институциональные ловушки», экономические аспекты, соглашение о разделе продукции.

ECONOMICAL AND LEGAL MECHANISM FOR THE PRODUCTION SHARING AGREEMENTS

In the article the economic and legal mechanisms for the production sharing agreements implementation are discussed and the reasons of its low economic efficiency are revealed. Based on the analysis it is suggested to transform the state policy in the mineral resource complex from the short- to the long-term pattern of behavior.

***Key words*:** mineral resources management, mineral resources base, contractual mineral resources management regime, «institutional trap», economic aspects, production sharing agreement.

Формирование экономической политики России продолжает базироваться на сырьевой основе. Запасы, качество, степень изучения, а также система распределения природных ресурсов и способы их освоения непосредственно влияют на экономический потенциал страны. В связи с чем на современном этапе очевидна необходимость реформирования механизмов регулирования использования недр. Современная практика знает разнообразные способы недропользования, но все они так или иначе сводятся к административно-командному (лицензионному) и договорному режимам.

Есть мнение, что административный режим оказался не эффективным [1, 2, 4]. Данный вывод обосновывается несовершенством разрешительно-лицензионного порядка допуска пользователей к разведке, разработке и добыче недр. Кроме того, частные иностранные инвесторы не хотят делать вложения в российскую экономику, ссылаясь на непоследовательность экономической политики, высокий уровень налогообложения и т.д.

Вместе с тем следует отметить, что административный режим пользования недрами более эффективно позволяет решать вопросы в области обеспечения экономической безопасности России, функционирования механизма геологического изучения, разведки и добычи полезных ископаемых в интересах российского народа; эффективного функционирования деятельности соответствующих министерств и ведомств, а также органов государственной власти субъектов Федерации

согласно их компетенции; он способствует взаимодействию между хозяйствующими субъектами, федеральными органами исполнительной власти и др. Административный режим позволяет сохранять единство и дифференциацию норм в зависимости от целей и задач, стоящих как перед федеральными органами, так и перед органами государственной власти субъектов Федерации и иными органами государственного управления в сфере недропользования.

В то же время все больше ученых, представителей политических структур, бизнеса, общественности склоняются к мнению об оптимальности второго режима недропользования – гражданско-правового (договорного), считая его наиболее соответствующим современным экономическим требованиям.

Регулирование правоотношений, возникающих из договорного режима недропользования, регламентируются нормами Федерального закона «О соглашениях о разделе продукции» (далее закон о СРП) [5]. В 1995 г. он должен был стать альтернативой существовавшему административно-командному (лицензионному) режиму, создать более благоприятный климат для инвестирования финансовых средств в разработку месторождений полезных ископаемых. Некоторый опыт в данной сфере в России уже имелся, поскольку уже были заключены три соглашения о разделе продукции: «Сахалин-1», «Сахалин-2», «Харьягинское месторождение». Принятие закона о СРП способствовало переговорному процессу по двадцати новым проектам.

Вместе с тем, принятый закон о СРП не учитывал положения законодательства в области инвестиционной деятельности: налогообложение, валютный контроль, бухгалтерский учет и т.д., поэтому сам закон неоднократно претерпевал поправки, изменения и дополнения.

Согласно ч.1 ст.2 закона о СРП соглашение о разделе продукции является договором, в соответствии с которым Российская Федерация предоставляет инвестору на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на поиск, разведку, добычу минерального сырья на участке недр, указанном в соглашении, и на ведение связанных с этим работ, а инвестор обязуется осуществить проведение указанных работ за свой счет и за свой риск. Соглашение определяет все необходимые условия, связанные с пользованием недр, в том числе условия и порядок раздела произведенной продукции между сторонами соглашения.

Соглашение о разделе продукции предусматривает следующие обязательства инвестора:

- предоставление преимущественного права на участие в работе по СРП российским подрядчикам, поставщикам, перевозчикам и т.п.;
- привлечение не менее 80 % граждан РФ от состава всех привлеченных работников, привлечение иностранных работников только на начальных этапах работ;
- приобретение необходимых для геологического изучения, добычи, транспортировки и переработки полезных ископаемых технологического оборудования, технических средств и материалов российского происхождения в объеме не менее 70 % от общей стоимости приобретенных в каждом календарном году, затраты на приобретение и использование которых возмещаются инвестору компенсационной продукцией;
- осуществление мер, направленных на предотвращение вредного влияния указанных работ на окружающую среду, а также по ликвидации последствий такого влияния;
- страхование ответственности по возмещению ущерба в случае аварий, повлекших за собой вредное влияние на окружающую среду;
- ликвидация всех сооружений, установок и иного имущества по завершении работ по соглашению, а также по очистке от загрязнений территории, на которой проводились работы по соглашению.

За инвестором также закрепляется обязанность принимать предусмотренные законодательством России меры по защите исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов, а также по выплате соответствующих компенсаций при выполнении работ по соглашению на объектах, расположенных на территориях традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов.

Выполнение данных положений создает условия для устойчивого развития МСК через обеспечение занятости населения, получение дополнительных бюджетных поступлений, сохранение окружающей среды и пр. Таким образом, развитие межотраслевых взаимоотношений может повлиять как на экономику отдельно взятого региона, так и на экономику всей страны.

Вместе с тем следует отметить, что одной из важных особенностей СРП является индивидуальный налоговый подход. Механизм соглашения реализуется путем возмещения затрат инвестора и раздела прибыльной продукции. При этом инвестор освобождается от выплаты части налогов и сборов, за исключением налога на добавленную стоимость, налога на прибыль организации, налога на добычу полезных ископаемых, платежей за пользование природными ресурсами, платы за негативное воздействие на окружающую среду; водного налога; государственной пошлины, таможенного сбора; земельного налога, акциза, за исключением акциза на подакцизное минеральное сырье [3].

Подобный механизм позволяет соизмерить величину налоговых платежей и уровень прибыли инвестора, что, в свою очередь, служит основой долгосрочного компромисса между интересами государства и инвестора.

Тем не менее на территории России действуют лишь три соглашения о разделе продукции. Это обусловлено рядом законодательных упущений, накладывающих существенные ограничения на применение данного вида соглашения. Во-первых, заключение СРП возможно только в отношении тех участников недр, право пользования которыми может быть предоставлено федеральными законами. Для этого необходимо заключение Правительства РФ и решения законодательных (представительных) органов субъектов РФ, на территории которых расположены участки недр.

Во-вторых, в результате последних изменений законодательства в сфере МСК органы государственной власти субъектов РФ были исключены из участников соглашений о разделе продукции и решение о заключении СРП принадлежит только Правительству РФ. Вместе с тем полностью сохранены региональные гарантии прав инвесторов, в части нераспространения на них действия законов и иных нормативно-правовых актов субъектов РФ, органов местного самоуправления. Кроме того, инвесторы – участники СРП – освобождаются от уплаты региональных налогов на имущество организаций и транспортного налога.

По сути был ликвидирован механизм, обеспечивающий баланс между такими экономическими выгодами, как развитие инфраструктуры, создание рабочих мест, и финансовыми потерями в результате налоговых льгот, экономических рисков для регионов, связанных с СРП на территории субъекта РФ. Кроме того, имеет место непроработанность схемы раздела продукции, в том числе разделение государственной доли продукции между Федерацией и ресурсным регионом. В целом, механизм СРП имеет ряд положительных эффектов. К ним можно отнести возможность преимущественного привлечения российских подрядчиков, поставщиков и перевозчиков, работников – граждан РФ, использование технологического оборудования, технических средств и материалов российского происхождения. Реализация СРП служит стимулом для развития межотрослевых связей. Стоит отметить, что данные положительные эффекты возможны за пределами ресурсных регионов.

Как административно-командный, так и гражданско-правовой режим недропользования содержат некоторые возможности регулирования развития МСК России, но на практике они практически не реализуются.

Очевидно, проблемы или «институциональные ловушки» в сфере недропользования являются результатом изменения макроэкономических условий. Безусловно, политико-экономические решения в данной сфере в 1990-е гг. были направлены на смягчение отрицательных краткосрочных последствий быстрых преобразований в нашей стране, но в то же время затормозили долгосрочный экономический рост. «Институциональные ловушки» стали следствием расхождения краткосрочных и долгосроч-

ных интересов субъектов отношений в сфере недропользования. И сегодня государство преследует краткосрочные, главным образом, фискальные цели в недропользовании, не учитывая при этом особенности экономики сырьевых регионов.

В связи с этим представляется необходимым реализация комплексного подхода к механизму недропользования как совокупности правовых и организационно-экономических норм и правил, обеспечивающих освоение недр с учетом всех социально-экономических факторов, а также создания долгосрочной модели поведения в МСК. Данные действия позволят сформировать правовые и финансовые инструменты, которые соответствуют интересам устойчивого развития минерально-сырьевого комплекса России.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Алланина Л.М.* Гражданско-правовое регулирование отношений недропользования. Тюмень, 2011.

2. *Дудиков М.В.* Применение гражданско-правовых средств регулирования недропользования в Российской Федерации // Маркшейдерия и недропользование. 2010. № 1.

3. Налоговый кодекс Российской Федерации. Ч.2. // Собрание законодательства РФ. 2000. № 32. Ст.3340.

4. *Прокаев А.В.* Гражданско-правовое регулирование отношений в сфере недропользования: Автореф. дис. …канд. юрид. наук. Саратов, 2010.

5. Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ (ред. от 19.07.2011) «О соглашениях о разделе продукции» // Российская газета. 1996. № 5.

REFERENCES

1. *Allanina L.M.* Civil-law regulation of relations in mineral resources management. Tyumen, 2011.

2. *Dudikov M.* Basic trends in regulating the legal relations in mining when using the civil method in the Russian Federation // Mine Surveying and Subsurface Use. 2010. N 1.

3. RF Tax Code (part two) 05.08.2000 N 117-FZ // Collected Legislation of the Russian Federation. 2000. N 32. Art.3340.

4. *Prokaev A.V.* Civil-law regulation of relations in the field of mineral resources management: Ph.D. thesis in legal science. Saratov, 2010.

5. RF Law 30.12.1995 N 225-FZ «On Production Sharing Agreements» // The Rossiyskaya Gazeta. 1996. N 5.