

# Заключение СРП в отношении некоторых участков морских недр без проведения аукциона и особенности разработки Каспийских месторождений

**Я.О. Золоева**, кандидат юридических наук, старший юрист PricewaterhouseCoopers CIS Law Offices B.V.,  
**В.В. Соколов**, кандидат экономических наук, юрист PricewaterhouseCoopers CIS Law Offices B.V.,  
**Н.В. Осадчая**, юрист PricewaterhouseCoopers CIS Law Offices B.V.

Статья посвящена проблемам заключения СРП с владельцами лицензий на право пользования участками недр, включенных в перечень участков недр, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях раздела продукции, без проведения аукциона(ов) в случаях, предусмотренных действующим законодательством. Авторы рассматривают проблемы проведения аукциона, необходимость повторного согласования существующих проектов СРП, возможность разработки месторождений на условиях СРП на основе международных договоров. Особое внимание уделено проблемам регулирования деятельности недропользователей в Каспийском регионе.

Соглашения о разделе продукции (далее – СРП) являются одними из первых и пока единственными из возможных к использованию договорных форм в сфере разработки и добычи природных ресурсов.

В России уже принято 18 федеральных законов о предоставлении участков недр на территории Российской Федерации и ее континентальном шельфе для разработки полезных ископаемых на условиях СРП<sup>1</sup>. К настоящему времени действуют всего три таких соглашения («Сахалин-1», «Сахалин-2» и Харьягинское месторождение), причем заключенные до вступления в силу Федерального закона от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции»<sup>2</sup> (далее – ФЗ «О СРП»).

Безусловно, трудности с широким использованием такой договорной формы в сфере недропользования, как СРП, объясняются прежде всего политическими аспектами использования такой формы отношений, однако не меньшую роль играет и наличие такой проце-

<sup>1</sup> См., например, Федеральный закон от 12 февраля 2001 г. № 13-ФЗ «Об участках недр, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях раздела продукции (Ковыктинском газоконденсатном месторождении)» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 7. Ст. 618; Федеральный закон от 8 октября 2000 г. № 131-ФЗ «Об участках недр, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях раздела продукции (Тянском нефтяном месторождении)» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 41. Ст. 4043; Федеральный закон от 8 октября 2000 г. № 129-ФЗ «Об участках недр, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях раздела продукции (Харампурском нефтегазоконденсатном месторождении)» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 41. Ст. 4041.

<sup>2</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 1. Ст. 18.

дуры заключения соглашений, которая стала еще более сложной и непрозрачной в связи с изменениями, внесенными в ФЗ «О СРП» Федеральным законом от 6 июня 2003 г. № 65-ФЗ «О внесении дополнения в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и внесении изменений и дополнений в некоторые другие законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации» (далее — ФЗ № 65)<sup>3</sup>. Попробуем разобраться, в чем же состоит сложность.

## Анализ проблемы, связанной с порядком заключения СРП по действующему законодательству

Статья 6 ФЗ «О СРП» в редакции 1995 г., регламентирующая порядок заключения СРП, предусматривала, что соглашения заключаются государством с победителем конкурса или аукциона, проводимых в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

При этом согласно пункту 2 статьи 6 ФЗ «О СРП» ранее предусматривалось, что в отдельных случаях по совместному решению Правительства Российской Федерации и органа исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации СРП могли заключаться без проведения конкурсов или аукционов при наличии определенных условий. В частности, без проведения аукциона могло быть заключено СРП с инвестором, который на день вступления в силу ФЗ «О СРП» являлся пользователем недр для разведки и добычи полезных ископаемых на иных предусмотренных законодательством Российской Федерации условиях, отличных от условий СРП, т.е. на основе лицензии на недропользование.

Как ранее действовавшая редакция ФЗ «О СРП», так и действующая в настоящее время редакция ФЗ «О СРП» предусматривают, что перечни участков недр, предоставляемых на условиях СРП, устанавливаются соответствующими федеральными законами.

С момента принятия ФЗ «О СРП» в 1995 г. до настоящего времени процедура включения участков недр в такие перечни, равно как процедура за-

ключения самих СРП, претерпела значительные изменения.

В 1999 г. ФЗ «О СРП» был дополнен положением о том, что для включения участков недр в перечень обязательно наличие обоснования целесообразности включения таких участков недр в указанные перечни со стороны Правительства Российской Федерации. В частности, в соответствии с ФЗ «О СРП» таким основанием могла служить «убыточность для недропользователя и государства продолжения разработки являющихся градообразующими месторождений полезных ископаемых, если разработка таких месторождений может обеспечить существенный объем добычи полезных ископаемых, а прекращение разработки повлечет за собой негативные социальные последствия», а также другие факторы. Данная редакция ФЗ «О СРП» предусматривала, что в отдельных случаях перечни участков недр, право пользования которыми на условиях раздела продукции может быть предоставлено на условиях СРП, могли быть установлены на основании решения Правительства Российской Федерации и решения органа государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации и без утверждения федеральными законами.

В 2003 г. ФЗ № 65 внес значительные изменения в ФЗ «О СРП» в отношении порядка предоставления в пользование участков недр на условиях СРП.

Статьей 4 ФЗ № 65 было установлено *единственное основание* для включения в перечни участков недр, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях раздела продукции, а именно: отсутствие возможности геологического изучения, разведки и добычи полезных ископаемых на иных предусмотренных законодательством Российской Федерации условиях пользования недрами, отличных от условий раздела продукции. Для подтверждения отсутствия такой возможности стали необходимыми проведение аукциона на предоставление права пользования участком недр на иных условиях, чем раздел продукции, в порядке и на условиях, которые определены пунктом 4 статьи 2 ФЗ «О СРП», и признание аукциона несостоявшимся в связи с отсутствием участников. При этом в случае если недропользователь, которому такой участок недр был предоставлен в пользование на иных усло-

<sup>3</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 23. Ст. 2174.

виях, чем СРП, изъявит желание заключить в отношении этого участка недр СРП, то аукцион может быть проведен только после принятия решения о досрочном прекращении права пользования участком недр по заявлению недропользователя.

И именно ФЗ № 65 исключил норму пункта 2 статьи 6 ФЗ «О СРП», в соответствии с которой допускалось заключение СРП без проведения конкурсов или аукционов.

Таким образом, предоставление в пользование участков недр на условиях СРП стало возможным только по результатам проведения двух аукционов: первого — для обоснования невозможности предоставления права пользования таким участком на других условиях, чем СРП (далее — первый аукцион), и второго, в результате которого определяется будущий инвестор по СРП (далее — второй аукцион).

Как уже указывалось ранее, до момента вступления в силу ФЗ № 65 был принят ряд федеральных законов об участках недр, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях раздела продукции (далее — участки, включенные в перечни). С целью урегулирования порядка заключения СРП по участкам, включенным в перечни, в ФЗ № 65 была добавлена специальная статья 7, механизм действия которой сводится к следующему.

Абзац 1 статьи 7 ФЗ № 65 устанавливает, что по участкам, включенным в перечни, СРП могут быть заключены только после проведения первого аукциона и признания его несостоявшимся из-за отсутствия участников. При соблюдении данного условия для заключения СРП необходимо также проведение второго аукциона на право заключения СРП с победителем указанного аукциона.

В соответствии с абзацем 4 статьи 7 ФЗ № 65 настоящая статья, т.е. аукционный порядок, по сути ставший общим для всех, не применяется при заключении СРП в отношении участков, включенных в перечни, которые до дня вступления в силу ФЗ № 65 были предоставлены в пользование для цели разведки и добычи полезных ископаемых на иных условиях, чем раздел продукции, но в отно-

шении которых СРП не были заключены до вступления в силу ФЗ № 65, в случаях если:

- 1) такие участки недр расположены на континентальном шельфе Российской Федерации; или
- 2) такие участки недр расположены в пределах исключительной экономической зоны Российской Федерации или на части дна Каспийского моря, находящегося под юрисдикцией Российской Федерации; или
- 3) возможность разработки таких участков недр установлена международными договорами Российской Федерации.

Для целей статьи вышеуказанные участки недр будут именоваться особыми участками недр. Таким образом, включив данную специальную норму в ФЗ № 65, законодатель явно выразил намерение не распространять общий, т.е. аукционный, порядок предоставления участков недр в пользование на условиях СРП на особые участки недр.

Принимая во внимание волю законодателя, направленную на выведение особых участков недр из сферы действия изменений, внесенных в ФЗ «О СРП», вместе с тем необходимо отметить, что законодателем не были предусмотрены ни механизм, ни условия реализации соответствующей нормы.

Прежде всего это связано с тем, что статья 7 ФЗ № 65 не имеет специального предмета регулирования, поскольку устанавливает лишь общее положение о нераспространении аукционного порядка на особые участки недр. Иными словами, отменяя ранее действовавший порядок предоставления участков недр в пользование на условиях СРП, она не предусматривает новых правил, которые должны применяться при заключении СРП в отношении особых участков недр.

Негативные последствия, связанные с отсутствием такого специального регулирования и соответственно невозможностью практической реализации указанной нормы, можно проследить на примере особых участков недр, по которым ранее не были созданы комиссии по разработке и согласованию условий СРП (например, комиссия не была создана по Комсомольскому нефтегазоконденсатному месторождению, расположенному на терри-

<sup>4</sup> Комсомольское нефтегазоконденсатное месторождение было отнесено к объектам, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях раздела продукции, Федеральным законом от 8 октября 2000 г. № 130-ФЗ «Об участках недр, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях раздела продукции (Комсомольском нефтегазоконденсатном месторождении)» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 41. Ст. 4042.

тории Ямало-Ненецкого автономного округа<sup>4</sup>). В настоящее время, учитывая отсутствие специального регулирования, создание таких комиссий возможно только по результатам проведения второго аукциона, т.е. аукциона по предоставлению права пользования участком недр на условиях СРП, что не соответствует содержанию рассматриваемой специальной нормы, введенной абзацем 4 статьи 7 ФЗ № 65.

Следует также отметить, что положения, содержащиеся в статье 7 ФЗ № 65, не могут рассматриваться как часть ФЗ «О СРП», поскольку напрямую не вносят изменений и (или) дополнений в соответствующие нормы ФЗ «О СРП». Таким образом, устанавливая специальный порядок заключения СРП в отношении особых участков недр, напрямую не предусмотренный ФЗ «О СРП», указанные нормы тем самым вступают в противоречие с нормами самого ФЗ «О СРП».

Согласно пункту 4 статьи 1 ФЗ «О СРП» в случае, если законодательными актами Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены ФЗ «О СРП», в сфере регулирования отношений, возникающих в процессе заключения, исполнения и прекращения СРП, применяются правила ФЗ «О СРП». Исходя из этого, мы полагаем, что в настоящее время у государственных органов отсутствуют правовые основания применять положения статьи 7 ФЗ № 65, поскольку данная норма противоречит ФЗ «О СРП».

Таким образом, в настоящее время не представляется возможным реализовать нормы, предусмотренные абзацем 4 статьи 7 ФЗ № 65, т.е. заключить СРП в отношении особых участков недр без проведения соответствующего аукциона (ов). Для реализации воли законодателя, направленной на выведение особых участков недр из сферы действия изменений, внесенных в ФЗ «О СРП», необходимо скорейшее внесение соответствующих изменений и дополнений в ФЗ «О СРП», устанавливающих механизм и условия заключения СРП в отношении особых участков недр.

В противном случае, если владельцы лицензий в отношении особых участков недр примут решение заключить СРП на основании действующих

в настоящее время нормативных актов, то заключение СРП в отношении особых участков недр без проведения аукциона(ов), по нашему мнению, повлечет за собой ряд негативных последствий для владельцев лицензий.

Следует рассмотреть вопрос о числе аукционов, необходимых для заключения СРП по особым участкам недр: обязательно ли проведение двух аукционов, предусмотренных ФЗ «О СРП», либо достаточно проведения только аукциона для определения инвестора по СРП (второго аукциона)?

### Необходимость проведения двух аукционов, предусмотренных действующим ФЗ «О СРП», для заключения СРП в отношении особых участков недр

В соответствии с пунктом 4 статьи 2 ФЗ «О СРП»<sup>5</sup> целью проведения первого аукциона является подтверждение отсутствия возможности предоставления права пользования участком недр на иных условиях, чем СРП. В случае признания аукциона не состоявшимся из-за отсутствия участников участок недр на основании федерального закона включается в перечень участков недр, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях СРП.

Если на момент внесения соответствующих изменений в ФЗ «О СРП» соответствующие участки недр уже были включены в перечень участков недр, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях СРП — т.е. невозможность предоставления права пользования участком недр на иных условиях, чем СРП, уже закреплена на уровне федерального закона, — на наш взгляд, есть достаточные основания утверждать, что необходимость проведения первого аукциона отсутствует.

Относительно необходимости проведения второго аукциона на практике высказываются различные мнения. В частности, некоторые специалисты полагают, что необходимость его проведения необоснованна<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> В ред. ФЗ № 65.

<sup>6</sup> См., например: *Хайнз Дж., Бардин А.* Состояние и перспективы развития законодательства о СРП в России // Нефть, Газ и Право. 2003. № 5.

Мы полагаем, что для заключения СРП в отношении особых участков недр сегодня проведение второго аукциона необходимо, поскольку действующая в настоящее время редакция ФЗ «О СРП» не предусматривает возможности заключения СРП иначе как после проведения такого аукциона.

Данный вопрос был также предметом рассмотрения при работе над законопроектами «О внесении изменений в Федеральный закон «О соглашениях о разделе продукции», которые были призваны устранить противоречие, связанное с отсутствием порядка заключения СРП в отношении особых участков недр. В частности, в пояснительной записке к проекту федерального закона № 116615-4 говорится, что установленный ФЗ «О СРП» порядок заключения соглашений путем проведения аукционов не может быть применен к особым участкам недр в силу положений, установленных абзацем 4 статьи 7 ФЗ № 65. При этом в самом ФЗ «О СРП» порядок заключения соглашений в отношении таких участков недр отсутствует. Существует также проект федерального закона № 127993-4, в пояснительной записке к которому говорится, что «в настоящее время отсутствуют достаточные правовые основания для заключения соглашений по ряду участков недр, что делает невозможным вовлечение в хозяйственный оборот огромных запасов углеводородного сырья, находящихся в недрах континентального шельфа Российской Федерации и части дна Каспийского моря»<sup>7</sup>.

## Порядок проведения аукциона на право заключения СРП

Рассмотрев вопрос о необходимости проведения второго аукциона, следует также затронуть проблему, связанную с последствиями его проведения для недропользователя — владельца лицензии в отношении особого участка недр.

На сегодняшний день российское законодательство не содержит процедуры назначения и проведения второго аукциона. Отсутствие такого порядка может привести к следующим негативным последствиям.

1. По общему правилу, к моменту объявления о проведении аукциона участок недр должен находиться в нераспределенном фонде недр. В связи с этим существуют значительные риски, связанные с тем, что до проведения аукциона владельцы лицензий на разработку участка недр должны отказаться от лицензии на право пользования такими участками.

2. Действующее законодательство Российской Федерации не устанавливает срок, в течение которого должен быть проведен аукцион на право заключения СРП. Более того, законодательство не устанавливает самой обязанности со стороны уполномоченных органов проводить такой аукцион. Таким образом, в случае отказа от лицензии ее владелец не будет иметь законных оснований «получить обратно» лицензию на пользование участком недр в случае непроведения такого аукциона иначе как по основаниям, предусмотренным действующим законодательством о недрах, что абсолютно неприемлемо для владельца лицензии.

## Необходимость повторного согласования существующих проектов СРП

С момента принятия федеральных законов об участках недр, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях раздела продукции, по отдельным особым участкам недр были созданы комиссии по разработке условий пользования недрами и подготовке проектов СРП, а также проводились переговоры в отношении условий СРП. По ряду таких особых участков проекты СРП были согласованы всеми заинтересованными органами государственной власти и могли быть направлены для утверждения в Государственную Думу. Какова же дальнейшая судьба таких проектов на сегодняшний день с учетом необходимости проведения второго аукциона?

В соответствии с действующим ФЗ «О СРП» после проведения второго аукциона (на право заключения СРП) подготовка проекта СРП и проведение переговоров с инвестором осуществляются специальной комиссией, которая создается не поз-

<sup>7</sup> Материалы законопроектной деятельности взяты с официального сайта Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации <http://www.duma.gov.ru/>.

днее чем через шесть месяцев со дня объявления результатов аукциона. Таким образом, в случае проведения второго аукциона проекты СРП, которые были в какой-либо части согласованы специально созданными комиссиями, подлежат согласованию в порядке, предусмотренном действующим законодательством.

Результаты деятельности предыдущих комиссий, рассматривавших проекты СРП по таким месторождениям ранее, в том числе согласованные тексты СРП, могут быть приняты во внимание вновь создаваемыми комиссиями или использоваться как отправная точка процесса переговоров. Однако, на наш взгляд, такие проекты не могут рассматриваться как окончательно утвержденные для вновь созданных комиссий и не допускающие внесения в них каких-либо изменений и дополнений по результатам новых согласований.

Это, в частности, обусловлено тем, что после вступления в силу ФЗ № 65 (т. е. после 10 июня 2003 г.) ранее созданные комиссии действовали без каких-либо правовых оснований в связи с тем, что норма, в соответствии с которой они были созданы, была отменена вышеупомянутым Законом. Таким образом, результаты согласований условий СРП по ряду месторождений и проведения соответствующих переговоров членами комиссий с недропользователями после вступления в силу ФЗ № 65 не являются окончательными и юридически значимыми.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что в настоящее время не представляется возможным избежать повторного согласования проектов и условий СРП с комиссиями, которые должны быть созданы по результатам проведения второго аукциона. Мы полагаем, что существуют достаточные основания утверждать, что для заключения СРП по особым участкам недр проведение первого аукциона (т.е. аукциона на предоставление права пользования участком недр на иных условиях, чем СРП) не требуется. Вместе с тем в рамках действующего российского законодательства отсутствует возможность заключить СРП в отношении особых участков недр без прове-

дения второго аукциона (т. е. аукциона на право заключения СРП).

По нашему мнению, единственный путь, который позволит юридически корректно разрешить сложившуюся ситуацию, — внесение соответствующих поправок в ФЗ «О СРП», направленных на решение проблемы, связанной с необходимостью проведения аукциона на право заключения СРП в отношении особых участков недр. Такие поправки должны быть емкими и четкими, не допускающими их расширительного толкования в отношении иных, не предусмотренных в таких поправках участков недр. Это позволит значительно ускорить процесс согласования поправок с заинтересованными органами и их последующего принятия.

## Разработка месторождений на условиях СРП на основе международных договоров

Необходимо обратить особое внимание также на значение и возможности международно-правового регулирования заключения СРП по особым участкам недр.

Как уже было отмечено, к особым участкам недр относятся такие участки, возможность разработки которых установлена международными договорами Российской Федерации (при условии, что такие участки также были включены в перечни, которые до дня вступления в силу ФЗ № 65 были предоставлены в пользование для целей разведки и добычи полезных ископаемых на иных условиях, чем раздел продукции, и в отношении которых СРП не были заключены до вступления в силу ФЗ № 65).

25 января 2006 г. в Санкт-Петербурге Президентом Российской Федерации и Президентом Республики Казахстан был подписан Протокол о внесении изменений в Протокол к Соглашению между Республикой Казахстан и Российской Федерацией о разграничении дна северной части Каспийского моря в целях осуществления суверенных прав на недропользование от 6 июля 1998 г. (далее — Протокол 2006 г.). Согласно Протоколу

На сегодняшний день российское законодательство не содержит процедуры назначения и проведения второго аукциона. Отсутствие такого порядка может привести к следующим негативным последствиям.

2006 г., в отношении ряда участков недр, находящихся, в частности, в пределах структур «Курмангазы» («Кулалинская»), «Центральная» и месторождения «Хвалынское» в северной части Каспия, не будут применяться требования российского законодательства об их включении в перечни участков недр, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях раздела продукции, а также о проведении каких-либо конкурсов или аукционов, подтверждающих отсутствие возможности геологического изучения, разведки и добычи полезных ископаемых на иных условиях пользования недрами, отличных от условий раздела продукции. Полагаем, что Протокол 2006 г. позволит Каспию стать первым регионом, в котором начнется процесс разработки и согласования условий СРП, которое будет заключено в соответствии с ФЗ «О СРП»<sup>8</sup>. В связи с этим следует более подробно остановиться на особенностях, которые необходимо учитывать при рассмотрении возможности разработки ресурсов в столь перспективном Каспийском регионе.

## Перспективность Каспийского региона с точки зрения запасов нефти и газа

Каспий и его нефтяные ресурсы — едва ли не самые актуальные и обсуждаемые вопросы, возникающие в практике разработки полезных ископаемых как в современной России, так и во всем мире. Каспийский регион является одним из наиболее динамично развивающихся регионов на постсоветском пространстве. В нашей стране

о значительных запасах нефти и газа Каспия наверняка слышал практически любой человек, даже не имеющий отношения к топливно-энергетическому комплексу<sup>9</sup>.

Значительные запасы углеводородного сырья, несомненно, привлекают внимание крупнейших нефтегазовых компаний. Огромные инвестиции и интерес, проявляемый ведущими мировыми нефтегазовыми компаниями, в свою очередь, способствуют увеличению и расширению услуг, предоставляемых сервисными и подрядными компаниями.

Сегодня прикаспийские государства готовы предоставить наилучшие условия для иностранных инвесторов, вкладывающих значительные средства в разработку и добычу углеводородов в данном регионе.

При том внимании, которое Россия уделяет Каспийскому региону в целом и вопросам регулирования разработки минеральных ресурсов Каспийского моря в частности, сегодня в «русской части» Каспийского моря<sup>10</sup> коммерческой добычи нефти и газа практически не ведется. При этом в 2005 г. общая добыча нефти в Каспийском море составляла более 1,9 млн баррелей в сутки, из которых на долю Казахстана приходилось 1,293 млн баррелей в сутки, Азербайджана — 0,44 млн баррелей в сутки и Туркменистана — 0,196 млн баррелей в сутки<sup>11</sup>.

Казалось бы, мы сталкиваемся с парадоксом: при таком внимании государства к региону — минимальный практический результат. Полагаем, что данное обстоятельство объективно связано с тем, что в период существования Советского Союза разработка месторождений углеводородного сырья Каспийского моря активно велась в тех районах Каспийского моря, права на которые в настоящий

<sup>8</sup> Протокол 2006 г. был ратифицирован в установленном порядке: Закон Республики Казахстан от 13 декабря 2006 г. № 205-З и Федеральный закон от 8 марта 2007 г. № 31-ФЗ "О ратификации Протокола о внесении изменения в Протокол к Соглашению между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о разграничении дна северной части Каспийского моря в целях осуществления суверенных прав на недропользование от 6 июля 1998 года".

<sup>9</sup> По оценке Energy Information Administration of USA, суммарные доказанные запасы только нефти Каспийского моря составляют от 17 до 44 млрд баррелей, из которых на долю России приходится 2,7 млрд баррелей, или около 400 млн тонн. Для сравнения, все доказанные запасы нефти такого известного нефтедобывающего региона, как Северное море, оцениваются в 14,8 млрд баррелей. При этом возможные запасы нефти Каспийского моря оцениваются уже в 184 млрд баррелей, или 25 млрд тонн.

<sup>10</sup> Следует отметить, что, говоря на сегодняшний день условно о «русской части» Каспийского моря, мы руководствуемся положениями ратифицированных Россией Соглашений с Казахстаном и Азербайджаном, на основе которых дно Каспийского моря разграничено между договаривающимися государствами с целью осуществления суверенных прав на недропользование.

<sup>11</sup> По данным Energy Information Administration of USA: <http://www.eia.doe.gov>.

момент осуществляют Азербайджан, Казахстан и Туркменистан. Акватория северной части Каспийского моря рассматривалась как заповедная, и проведение геолого-разведочных работ, бурения, а также иной деятельности по разработке минерального сырья было запрещено<sup>12</sup>.

Кроме того, в отличие от других прикаспийских государств, за исключением Ирана, на территории Российской Федерации существует ряд других не менее перспективных нефтегазоносных районов (прежде всего Западная Сибирь, Тимано-Печорский регион и в меньшей степени Восточная Сибирь), где добыча углеводородов связана с меньшими затратами и трудностями технического характера. Внимание российских нефтяных и газовых компаний в большей степени было сосредоточено на добыче нефти и газа на суше России, особенно учитывая то обстоятельство, что у российских компаний отсутствовали значительный опыт разработки месторождений углеводородов на море, а также необходимая инфраструктура для эффективного освоения минеральных ресурсов Каспия, прежде всего современные морские буровые платформы.

Безусловно, географическая отдаленность Каспия от основных рынков сбыта энергоресурсов, сложные климатические условия, а именно — резкоконтинентальный климат, значительно осложняют ведение работ на Каспии с технической точки зрения.

С некоторых пор Каспийский регион стал также известен как зона противоречий между прикаспийскими государствами — Российской Федерацией, Республикой Казахстан и Туркменистаном, Азербайджанской Республикой и Исламской Рес-

публикой Иран. Как известно, многие другие страны, включая США, имеют свои интересы и активно влияют на развитие ситуации в Каспийском регионе.

Таким образом, при всей привлекательности Каспийского региона для инвестора нельзя забывать о существовании ряда не разрешенных на сегодняшний день вопросов, свойственных только данному региону.

Помимо объективных трудностей, связанных с освоением Каспийского моря, наибольшие риски для компаний, ведущих деятельность по разработ-

ке и добыче углеводородного сырья на участках недр, расположенных в «российской части» Каспийского моря (или планирующих вести такую деятельность), представляет собой проблема неурегулированности статуса Каспия и возникающие в связи с этим вопросы.

Возникновение проблемы урегулирования статуса Каспийского моря имеет длительную и непростую историю и весьма ощутимые практические последствия, в связи с чем необходимо кратко осветить наиболее существенные моменты данного процесса.

## Международно-правовая проблематика и история вопроса о статусе Каспийского моря

Исторически, до распада Советского Союза, вопросы осуществления морской деятельности, торговли и рыболовства в Каспийском море регулировались соглашениями двух прикаспийских государств, а именно: российско- и советско-иранскими договорами 1921, 1935 и 1940 гг.<sup>13</sup> После распада

<sup>12</sup> См. подпункт «г» п. 2 Положения о заповедной зоне в северной части Каспийского моря, утвержденного постановлением Совета Министров РСФСР от 31 января 1975 г. № 78.

<sup>13</sup> В силу Договора между Правительством РСФСР и Персией от 28 февраля 1921 г. Каспийское море, до этого признававшееся российским (согласно положениям российско-персидских трактатов XVIII–XIX вв.), стало морем российско-персидским, а впоследствии, по Тегеранской конвенции 1931 г., — советско-персидским. Договором между СССР и Ираном 1935 г. о поселении, торговле и мореплавании впервые устанавливалась десятимильная прибрежная зона. Это же положение было подтверждено в Договоре между СССР и Ираном от 25 марта 1940 г. о торговле и мореплавании. Вновь было подчеркнуто, что в Каспийском море могут находиться только суда СССР и Ирана. Российско- и советско-иранские договоры определяли равные и исключительные права на осуществление морской деятельности на Каспийском море двух прикаспийских государств — СССР и Ирана.



СССР и появления на постсоветском пространстве независимых прибрежных государств — бывших советских республик — Азербайджана, Казахстана, России и Туркменистана возникла объективная необходимость выработки и закрепления на основе консенсуса нового порядка использования ресурсов, в том числе недр Каспийского моря, в интересах каждой из вновь образовавшихся прикаспийских стран и других заинтересованных государств.

Для решения вышеуказанных вопросов Россией, Казахстаном, Азербайджаном, Туркменистаном и Ираном была создана Специальная рабочая группа из представителей всех пяти прикаспийских государств по определению правового статуса Каспийского моря. Целью деятельности Специальной рабочей группы является определение статуса Каспийского моря на основе консенсуса между всеми пятью прикаспийскими государствами путем принятия пятистороннего международного договора (конвенции), который также призван решить проблему определения границ Каспийского моря для всех пяти прикаспийских государств. Члены Специальной рабочей группы прилагают большие усилия для выработки единой позиции, которая была бы приемлема для всех прикаспийских государств. Однако очевидно, что ввиду серьезных разногласий между сторонами эта работа не будет завершена в ближайшие годы.

При этом на протяжении почти 15 последних лет были предприняты попытки определить правовой статус, в том числе принципы разделения, Каспийского моря каждым из прикаспийских государств. При этом основной причиной разногласий является именно определение статуса дна и недр Каспийского моря и порядка разграничения прав на указанные объекты.

До принятия Конвенции о правовом статусе Каспийского моря всеми пятью прикаспийскими государствами — Россией, Азербайджаном, Ираном, Туркменистаном и Казахстаном статус Каспийского моря не может быть окончательно определен.

В частности, предлагалось:

- 1) разделить Каспийское море на «национальные сектора» путем продления сухопутных государственных границ до срединной линии моря (такое понятие ввел в международную практику Азербайджан);
- 2) установить общий режим пользования водными и биологическими ресурсами Каспийского моря при разграничении дна в целях осуществления суверенных прав на недропользование (такой позиции в разное время придерживались и продолжают следовать Казахстан и Россия);
- 3) закрепить в своем национальном законодательстве права на самостоятельно определенные такими государствами части Каспийского моря (по этому пути пошли Азербайджан и Туркменистан).

В связи с этим Россия параллельно с работой в составе Специальной рабочей группы пошла по пути определения границ на основе установления общего режима пользования водными и биологическими ресурсами Каспийского моря при разграничении дна в целях осуществления суверенных прав на недропользование с государствами, с которыми Россия имеет общую границу (Азербайджан и Казахстан).

Данный принцип в настоящее время реализован в Соглашении между Казахстаном и Россией о разграничении дна северной части Каспийского моря в целях осуществления суверенных прав на недропользование от 6 июля 1998 г.<sup>14</sup>, а также в Соглашении между Россией и Азербайджаном о разграничении сопредельных участков дна Каспийского моря от 23 сентября 2002 г.<sup>15</sup> В 2003 г. в Алматы между Россией, Казахстаном и Азербайджаном было подписано Соглашение о точке стыка линий разграничения сопредельных участков дна Каспийского моря<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> Соглашение ратифицировано Федеральным законом от 5 марта 2003 г. № 40-ФЗ. Соглашение вступило в силу 16 мая 2003 г.

<sup>15</sup> Соглашение ратифицировано Федеральным законом от 2 июля 2003 г. № 90-ФЗ. Соглашение вступило в силу 4 августа 2003 г.

<sup>16</sup> Указанное Соглашение временно применяется с момента подписания. На настоящий момент Соглашение не вступило в силу.

При этом следует учитывать, что, несмотря на указанные соглашения, до принятия Конвенции о правовом статусе Каспийского моря всеми пятью прикаспийскими государствами — Россией, Азербайджаном, Ираном, Туркменистаном и Казахстаном статус Каспийского моря не может быть окончательно определен.

Таким образом, в настоящий момент проблема международно-правового статуса Каспийского моря может быть представлена следующим образом. До определения статуса Каспийского моря на межгосударственном уровне Россия осуществляет свою деятельность на основе российско- и советско-иранских международных договоров. При этом, поскольку Россия в настоящее время ратифицировала соглашения с Казахстаном, а также с Азербайджаном, ее позиция в отношении определения статуса Каспийского моря должна также формироваться с учетом международных договоренностей, достигнутых в указанных соглашениях, обязательство по соблюдению которых приняла на себя Россия.

## Позиция органов государственной власти Российской Федерации в отношении правового статуса Каспийского моря

В связи с неурегулированностью международно-правового статуса Каспийского моря отсутствуют четкая, единая, согласованная позиция органов государственной власти Российской Федерации по этому вопросу и, соответственно, единые требования, предъявляемые к компаниям, ведущим деятельность по разработке и добыче углеводородного сырья в данном регионе.

В частности, Министерство иностранных дел Российской Федерации (являясь федеральным

органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере международных отношений Российской Федерации<sup>17</sup>) рассматривает Каспий как уникальный закрытый внутриконтинентальный водоем, который должен иметь особый правовой статус и на который не распространяются нормы и понятия международного морского права, в частности, Конвенции ООН по морскому праву от 10 декабря 1982 г. (далее — Конвенция ООН по морскому праву)<sup>18</sup>. Конвенция ООН по морскому праву является международным договором, регулирующим сотрудничество государств в исследовании и использовании Мирового океана<sup>19</sup>.

Следовательно, такие понятия, как «континентальный шельф» или «исключительная экономическая зона», не могут использоваться применительно к Каспийскому морю, поскольку распространяются исключительно на районы морей и морское дно, включая недра, согласно статьям 55 и 76 Конвенции ООН по морскому праву, статье 1 Федерального закона «О континентальном шельфе Российской Федерации» (далее — ФЗ «О континентальном шельфе») и статье 1 Федерального закона «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» (далее — ФЗ «Об исключительной экономической зоне»).

В свою очередь, Министерство природных ресурсов Российской Федерации (являясь федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере изучения, использования, воспроизводства, охраны природных ресурсов, включая управление государственным фондом недр<sup>20</sup>) фактически распространяет на участки недр, расположенные в российской части Каспийского моря,

<sup>17</sup> См. Указ Президента Российской Федерации от 11 августа 2004 г. № 865 «Вопросы Министерства иностранных дел Российской Федерации».

<sup>18</sup> Информация предоставлена на основе справки Рабочей группы МИД России по Каспийскому морю, а также информации о состоявшемся 14 марта 2006 г. в Москве XX заседании Специальной рабочей группы по определению правового статуса Каспия // Официальный сайт МИД России: [www.mid.ru](http://www.mid.ru).

<sup>19</sup> Из всех прикаспийских государств в настоящее время Конвенция ООН по морскому праву ратифицирована только Россией.

<sup>20</sup> См. «Положение о Министерстве природных ресурсов Российской Федерации», утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 22 августа 2004 г. № 370.

нормы и требования законодательства о континентальном шельфе<sup>21</sup>.

Более того, российским законодателем в целях уплаты водного налога Каспий также был отнесен к морям. В частности, статья 339.9 главы 25.2 («Водный налог») Налогового кодекса Российской Федерации закрепляет, что одним из объектов налогообложения является использование акватории водных объектов. В подпунктах 1 и 2 статьи 333.12 («Налоговые ставки водного налога») установлены отдельные ставки при заборе воды для рек и озер Российской Федерации (приведен перечень названий, в котором Каспийское море отсутствует) и при заборе воды из территориального моря Российской Федерации и внутренних морских вод, в котором приведен список морей, включающий Каспийское море.

Таким образом, вышеуказанные положения подтверждают отсутствие единой позиции российских органов власти в отношении статуса Каспийского моря и, следовательно, единообразного применения к нему норм и требований, распространяя на Каспий то нормы законодательства, относящиеся к морским водным объектам (в частности, нормы о континентальном шельфе, исключительной экономической зоне и т.д.), то придавая ему уникальный статус внутриконтинентального закрытого водоема.

Компаниям, осуществляющим или планирующим вести деятельность по разработке и добыче углеводородного сырья на участках недр российской части Каспийского моря, приходится учитывать риски, связанные с тем, что правовой статус недр российской части Каспийского моря еще окончательно не установлен.

В связи с этим вполне возможно возникновение ситуации, при которой позиция органов государственной власти в этой области может измениться и, соответственно, может измениться оценка деятельности компании-недропользователя на Каспии.

## Законодательство, применимое к осуществлению деятельности на участках, расположенных на дне Каспийского моря

Указанные противоречия и разногласия в подходе к статусу Каспийского моря, безусловно, негативно сказываются на активности проведения работ по разработке минеральных ресурсов на участках, расположенных в «российской части» Каспийского моря (далее — участки Каспия). Прежде всего возникает вопрос о том, являются ли участки Каспия частью территории Российской Федерации, и если нет, то какой статус имеют такие участки.

Решение данного вопроса в значительной степени определяет, во-первых, тот объем требований, который предъявляется при разработке ресурсов на участках Каспия. Кроме того, в зависимости от правового статуса этих участков недр разными будут перечень, а также порядок уплаты налогов и таможенных платежей при ведении компанией деятельности на Каспии. Ниже мы более подробно остановимся на тех практических проблемах, с которыми сталкивается недропользователь при осуществлении деятельности по разработке ресурсов на участках Каспия. Важно отметить, что на сегодняшний день ввиду неурегулированности международно-правового статуса Каспийского моря и отсутствия единой согласованной позиции органов государственной власти Российской Федерации по этой проблеме четкого ответа на вопрос о том, каков статус участков Каспия и на каких условиях должна осуществляться их разработка, не существует.

Мы полагаем, что в настоящее время существуют достаточные основания утверждать, что «российская часть» Каспийского моря, включая недра, не является территорией Российской Федерации (т.е. территорией, в отношении которой Россий-

Отсутствуют четкая, единая, согласованная позиция органов государственной власти Российской Федерации по этому вопросу и, соответственно, единые требования, предъявляемые к компаниям, ведущим деятельность по разработке и добыче углеводородного сырья в данном регионе.

<sup>21</sup> В частности, см. решения Комиссии МПР России по вопросам соблюдения условий лицензий от 6 июля 2005 г. и решения Экспертной комиссии при Росприроднадзоре от 9 августа 2005 г. // Официальный сайт Минприроды России: [www.mnr.ru](http://www.mnr.ru).

ская Федерация обладает полным суверенитетом). С практической точки зрения, до момента окончательного установления правового статуса Каспийского моря и соответственно, возможности однозначного определения юридического статуса участков Каспия, компании-недропользователю при ведении хозяйственной деятельности на таких участках для целей недропользования следует руководствоваться законодательством Российской Федерации, регулирующим деятельность субъектов предпринимательской деятельности на континентальном шельфе.

Данный вывод основан на следующих аргументах.

**1.** В соответствии со статьей 67 Конституции Российской Федерации территория Российской Федерации включает в себя территории ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними, т.е. территории, где Российская Федерация обладает полным суверенитетом.

При этом в пункте 2 статьи 67 указывается, что Российская Федерация обладает суверенными правами и осуществляет юрисдикцию на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации в порядке, определяемом федеральным законом и нормами международного права.

В статье 2 Соглашения между Республикой Казахстан и Российской Федерацией указывается, что стороны осуществляют суверенные права в целях разведки, разработки и управления ресурсами дна и недр Северного Каспия в пределах своих частей дна до разделительной линии. По тому же принципу заключено Соглашение о разграничении сопредельных участков дна Каспийского моря между Российской Федерацией и Азербайджанской Республикой.

Таким образом, принимая во внимание положения международных договоров Российской Федерации, существуют основания говорить о том, что российская часть Каспийского моря (включая дно и недра) в настоящий момент не является территорией Российской Федерации, но в отношении данной территории Российская Федерация осуществляет свои суверенные права. При этом,

как указывалось выше, Конституция Российской Федерации использует понятие «суверенные права» применительно к континентальному шельфу и исключительной экономической зоне Российской Федерации.

**2.** Лицензия на право пользования недрами выдается недропользователю на основании Закона Российской Федерации «О недрах». При этом в статье 1 данного Закона указывается, что последний действует на территории Российской Федерации, а также регулирует отношения недропользования на континентальном шельфе Российской Федерации в соответствии с федеральными законодательными актами о континентальном шельфе и нормами международного права.

Поскольку, как указано выше, по нашему мнению, участки Каспия не являются территорией Российской Федерации, то, следовательно, при выдаче лицензии уполномоченные государственные органы могут руководствоваться только положениями в отношении участков недр, расположенных на континентальном шельфе Российской Федерации.

**3.** В отношении некоторых участков Каспия международными договорами, ратифицированными Российской Федерацией, было установлено, что эти участки могут разрабатываться в соответствии с законодательством Российской Федерации на основе СРП<sup>22</sup>.

Следует отметить, что ФЗ «О СРП» устанавливает правовые основы отношений, возникающих в процессе осуществления российских и иностранных инвестиций в поиск, разведку и добычу минерального сырья на территории Российской Федерации, а также на континентальном шельфе и (или) в пределах исключительной экономической зоны Российской Федерации на условиях СРП.

Таким образом, если принять во внимание, что участки Каспия не могут являться территорией Российской Федерации, то в отношении вопросов недропользования государственные органы исходят из того, что данный участок недр расположен на континентальном шельфе Российской Федерации (или по крайней мере применяют к нему нормы соответствующего законодательства Российской Федерации).

<sup>22</sup> См., например, Протокол к Соглашению между Республикой Казахстан и Российской Федерацией о разграничении дна северной части Каспийского моря в целях осуществления суверенных прав на недропользование от 13 мая 2002 г.

ской Федерации), так как в противном случае заключение СРП в соответствии с ФЗ «О СРП» оказалось бы невозможным.

4. Существует и еще один аргумент, который имеет скорее практическое, нежели юридическое значение. Как показывает практика освоения недр на участках Каспийского моря, суверенные права в отношении которых осуществляют Азербайджан и Казахстан, условия разработки месторождений, находящихся на дне Каспийского моря, способы добычи (использование морских буровых платформ), требуемые объемы инвестиций, особо жесткие требования по обеспечению экологической безопасности во многом аналогичны условиям разработки месторождений углеводородного сырья, расположенных на континентальном шельфе Российской Федерации или в пределах исключительной экономической зоны.

Учитывая эти обстоятельства, для регулирования деятельности по разработке недр Каспия имеет смысл использовать хорошо разработанные и уже проверенные практикой нормы законодательства, регулирующие отношения, связанные с осуществлением деятельности по разработке полезных ископаемых, а именно — нормы законодательства о континентальном шельфе.

В дополнение к изложенному необходимо также отметить, что ряд положений законодательства Российской Федерации, а также международных соглашений в отношении участков Каспия устанавливает, что такие участки находятся под юрисдикцией Российской Федерации<sup>23</sup>. Однако, по нашему мнению, употребление понятия «юрисдикция» по отношению к участкам Каспия не отвечает требованиям об объектах, на которые распространяется юрисдикция государства согласно нормам международного права, а также законодательства Российской Федерации об исключительной экономической зоне Российской Федерации и о континентальном шельфе Российской Федерации. Под юрисдикцией государства в международном праве понимается совокуп-

ность полномочий судебных и административных органов по рассмотрению и разрешению всех дел на данной территории в соответствии с компетенцией этих органов. И если суверенитет государства как выражение полного и исключительного верховенства распространяется только на его территорию, то юрисдикция государства в ряде случаев распространяется за пределы территории государства: на лиц, сооружения, установки и транспортные средства, находящиеся в морских водах за пределами его территориального моря<sup>24</sup>.

Следовательно, данное понятие не может приниматься во внимание при анализе статуса участков недр, расположенных в Каспийском море.

Таким образом, поскольку, как мы полагаем, российская часть Каспийского моря, включая недра, не является территорией Российской Федерации, до окончательного установления международно-правового статуса Каспийского моря мы считаем возможным и целесообразным при осуществлении деятельности в области поиска, разведки и добычи углеводородного сырья на участках Каспия руководствоваться законодательством Российской Федерации, регулирующим отношения, связанные с осуществлением деятельности на континентальном шельфе.

## Практические последствия распространения на деятельность инвесторов, связанную с использованием недрами на участках Каспия, законодательства Российской Федерации о континентальном шельфе

Применение в отношении деятельности компаний-недропользователей, осуществляющих поиск, разведку и добычу углеводородного сырья на участках Каспия, законодательства Российской Феде-

<sup>23</sup> В абзаце 4 статьи 7 Федерального закона № 65-ФЗ от 6 июня 2003 г. «О внесении дополнения в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации, внесении изменений и дополнений в некоторые другие законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации» в отношении дна Каспийского моря Российской Федерацией применено также понятие «юрисдикция». Данной нормой установлено, что в отношении участков, расположенных на части дна Каспийского моря, находящегося под юрисдикцией Российской Федерации, возможно заключение СРП без проведения аукционов при соблюдении определенных условий.

<sup>24</sup> Статья 55 Конвенции ООН по морскому праву, федеральные законы об исключительной экономической зоне Российской Федерации и о континентальном шельфе Российской Федерации.

рации о континентальном шельфе, безусловно, связано с рядом практических последствий, которые необходимо учитывать при ведении такой деятельности.

Поскольку любая компания ведет разработку или добычу углеводородного сырья на участках недр, расположенных в «российской части» Каспийского моря на основании и в соответствии с условиями лицензий на право пользования недрами (далее — лицензия), то отсутствие определенности в вопросе статуса участков недр «российской части» Каспийского моря часто препятствует своевременному выполнению компанией-недропользователем условий лицензий (согласование органами государственной власти проектных документов по разработке месторождения, вопросы платежей за пользование участком недр и т.д.).

В соответствии с требованиями Закона о недрах лицензия удостоверяет право ее владельца на пользование участком недр путем осуществления деятельности по поиску, оценке, разведке или добыче полезных ископаемых при соблюдении владельцем лицензии заранее оговоренных условий. Как правило, условия лицензионного соглашения, являющегося неотъемлемой составной частью лицензии, содержат ряд обязательств владельца лицензии по проведению тех или иных работ в установленные сроки (как правило, компания-недропользователь обязуется не позднее срока, установленного в лицензии, провести определенный объем сейсморазведочных работ, пробурить скважину (ы) определенной глубины и т.д.).

Неисполнение или ненадлежащее исполнение владельцем лицензии условий лицензионного соглашения, независимо от причины неисполнения, может привести к досрочному прекращению права пользования указанным участком недр и, соответственно, потере самой лицензии. При этом компания не может, получив право пользования недрами участка Каспия, не выпол-

нять условия лицензионного соглашения, ссылаясь на неопределенность статуса Каспийского моря.

В случае распространения на деятельность компаний-недропользователей, осуществляющих поиск, разведку и добычу углеводородного сырья на участках, расположенных в «российской части» Каспийского моря, законодательства Российской Федерации условия пользования такими участками должны соответствовать требованиям законодательства о континентальном шельфе. В частности, по общему правилу, в лицензию на право пользования участком недр, расположенным на континентальном шельфе, обязательно должны быть включены сведения:

- 1) об экологическом обеспечении пользования участками, включая организацию экологического мониторинга, взаимосогласованные методики возмещения ущерба, наносимого живым ресурсам;
- 2) о мерах по предотвращению и ликвидации аварийных ситуаций;
- 3) о страховании, консервации и ликвидации (уборке) установок и сооружений по завершении работ (ст. 8 ФЗ «О континентальном шельфе»).

Более того, согласно статье 40 ФЗ «О континентальном шельфе» и статье 34 ФЗ «Об исключительной экономической зоне» граждане Российской Федерации, в том числе индивидуальные предприниматели, российские юридические лица, иностранные граждане и иностранные юридические лица, осуществляющие пользование ресурсами континентального шельфа, уплачивают налоги и сборы в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах и другие обязательные платежи в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Применение в отношении деятельности компаний-недропользователей, осуществляющих поиск, разведку и добычу углеводородного сырья на участках Каспия, законодательства Российской Федерации о континентальном шельфе, безусловно, связано с рядом практических последствий, которые необходимо учитывать при ведении такой деятельности.

В зависимости от статуса участков недр, расположенных в «российской части» Каспийского моря, будут отличаться не только основания для получения права пользования участками недр, но и органы, уполномоченные принимать решение о предоставлении этих участков (в одних случаях это будет Правительство Российской Федерации, в других — Федеральное агентство по недропользованию).

Объем экологических требований, предъявляемых законодательством Российской Федерации при разработке и добыче углеводородного сырья к компании-недропользователю, также зависит от статуса недр «российской части» Каспийского моря.

В настоящее время вопросы экологии приобретают все большую значимость, и органы государственной власти усиливают контроль в части выполнения компаниями-недропользователями требований законодательства по охране окружающей среды. При этом следует учитывать, что, поскольку северная часть Каспия является зоной воспроизводства рыбных запасов всего Каспийского моря и, соответственно, нуждается в особой защите, степень выполнения компанией-недропользователем требований экологического законодательства при освоении месторождений полезных ископаемых в «российской части» Каспийского моря неизбежно будет привлекать особое внимание властей. Неправильная интерпретация компанией таких требований может привести к возникновению серьезных разногласий с органами государственной власти.

Однако самые неблагоприятные последствия применения к участкам, расположенным на дне Каспийского моря, норм о континентальном шельфе могут быть связаны с процедурой утверждения СРП. Так, в соответствии с абзацем 3 пункта 1 статьи 6 ФЗ «О СРП», если участок недр расположен на континентальном шельфе Российской Федерации и (или) в пределах исключительной экономической зоны Российской Федерации, то заключение СРП, а также внесение изменений и дополнений в СРП должны утверждаться отдельными федеральными законами. Таким образом, для заключения СРП в отношении определенного участка, расположенного на дне Каспийского моря, необходимо утверждение такого соглашения отдельным федеральным законом, которое является достаточно сложным и непредсказуемым (с точки зрения имплементации и мониторинга процесса

принятия такого федерального закона) в силу отсутствия прецедентов в российской практике.

Безусловно, с практической точки зрения, распространение на деятельность инвесторов в Каспийском регионе норм законодательства Российской Федерации, регулирующей деятельность субъектов предпринимательской деятельности на континентальном шельфе, является предметом дискуссии. Мы полагаем, что дальнейшее обсуждение этого важного вопроса позволит придать некоторый импульс процессу определения правового статуса Каспийского моря на международном уровне. Это, в свою очередь, будет способствовать решению вопроса о правовом статусе участков недр, расположенных в «российской части Каспийского моря», и позволит снизить риски или избежать таковых компаниям, ведущим или планирующим вести деятельность по поиску, разведке и добыче углеводородов в данном регионе.

## Заключение

Таким образом, СРП можно заключить в соответствии с ФЗ «О СРП» без проведения аукционов только в отношении таких особых участков недр, которые прямо упомянуты в Протоколе 2006 г. (а именно — в рамках структуры «Центральная» и на месторождении «Хвалыньское», суверенные права на недропользование на которых осуществляет Российская Федерация). Однако, поскольку структура «Центральная», как и месторождение «Хвалыньское», расположена на дне Каспийского моря, при анализе возможности заключения СРП в отношении участков недр, расположенных в пределах указанных структуры и месторождения, необходимо учитывать ряд проблем, которые возникают при разработке ресурсов в данном регионе ввиду неурегулированности правового статуса Каспийского моря. Данные проблемы должны быть разрешены на международном уровне на основе консенсуса всех пяти прикаспийских государств, а также путем выработки единой официально выраженной позиции органов государственной власти Российской Федерации относительно правового статуса участков дна Каспийского моря и норм законодательства, подлежащего применению к деятельности по разработке ресурсов в данном регионе. □