

# О последних тенденциях развития российского законодательства о недрах

**Д.В. Василевская**, кандидат юридических наук, заместитель директора Департамента государственной политики и регулирования в области геологии и недропользования Минприроды России, заведующая кафедрой горного права РГУ нефти и газа им. И.М. Губкина

Федеральными законами от 29 апреля 2008 г. № 58-ФЗ и от 20 июля 2008 г. № 120-ФЗ в Закон Российской Федерации «О недрах» и Федеральный закон «О континентальном шельфе Российской Федерации» были внесены изменения, которые существенно трансформировали систему лицензирования недропользования.

В данной статье рассматривается суть изменений, внесенных в Закон Российской Федерации «О недрах». Так, поправками были установлены критерии отнесения участков недр к участкам недр федерального значения, введены ограничения доступа юридических лиц с участием иностранных инвесторов или иностранным инвесторам к пользованию участками недр федерального значения, определены особенности предоставления, пользования и переоформления лицензий по участкам недр федерального значения с установлением особенностей предоставления права пользования недрами по участкам континентального шельфа Российской Федерации.

Федеральными законами от 29 апреля 2008 г. № 58-ФЗ и от 20 июля 2008 г. № 120-ФЗ в Закон Российской Федерации «О недрах» и Федеральный закон «О континентальном шельфе Российской Федерации» были внесены изменения, которые существенно трансформировали систему лицензирования недропользования.

**Суть изменений** сводится к следующему:

- 1) установлены **критерии** отнесения участков недр к участкам недр федерального значения;
- 2) установлены **требования к субъектному составу** пользователей недр по участкам недр федерального значения с дифференциацией их по месту расположения объекта недропользования (суша или шельф);
- 3) определены особенности **предоставления, пользования и переоформления лицензий** по участкам недр федерального значения с установлением особенностей предоставления права пользования недрами по участкам континентального шельфа Российской Федерации;
- 4) уточнены виды пользования недрами по участкам недр федерального значения.

Рассмотрим изменения подробнее.

1. Поправками, внесенными в Закон Российской Федерации «О недрах», были установлены **критерии отнесения участков недр к участкам недр федерального значения**.

Согласно новой редакции статьи 2.1 Закона Российской Федерации «О недрах» в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства отдельные участки недр относятся к участкам недр федерального значения. Перечень таких участков публикуется в официальном издании Российской Федерации — «Российской газете». Порядок опубликования определяется Правительством Российской Федерации. В настоящее время перечень участков недр федерально-

го значения сформирован и включает в себя более тысячи объектов, расположенных как на территории Российской Федерации, так и на ее континентальном шельфе.

В соответствии с Законом Российской Федерации «О недрах» к участкам недр федерального значения относятся участки недр:

- содержащие месторождения и проявления урана, алмазов, особо чистого кварцевого сырья, редких земель иттриевой группы, никеля, кобальта, тантала, ниобия, бериллия, лития, металлов платиновой группы;
- расположенные на территории субъекта Российской Федерации или территориях субъектов Российской Федерации и содержащие на основании сведений государственного баланса запасов полезных ископаемых начиная с 1 января 2006 г.:
  - извлекаемые запасы нефти от 70 млн т;
  - запасы газа от 50 млрд куб. м;
  - запасы коренного золота от 50 т;
  - запасы меди от 500 тыс. т;
- внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа Российской Федерации;
- при пользовании которыми необходимо использование земельных участков из состава земель обороны, безопасности.

Следует обратить внимание на норму, согласно которой участки недр федерального значения, перечень которых официально опубликован, сохраняют статус участков недр федерального значения независимо от изменения вышеперечисленных требований (критериев).

2. Как было указано выше, поправками, внесенными в законодательство о недрах, введены **ограничения доступа юридических лиц с участием иностранных инвесторов или иностранным инвесторам к пользованию участками недр федерального значения.**

Требования, предъявляемые к недропользователям, стали существенно жестче и дифференцированы по месту расположения объекта — суша или континентальный шельф.

Поправками, внесенными в законодательство, установлено, что в случае если участок недр федерального значения расположен **на территориях субъектов Российской Федерации, то Правительство Российской Федерации наделяется правом в каждом конкретном случае (для того или иного конкурса или аукциона) определять возможные ограничения по субъектному составу пользователей недр либо не устанавливать никаких ограничений для иностранных инвесторов.**

Применительно к участкам недр, расположенным на континентальном шельфе Российской Федерации, устанавливаются более жесткие требования к потенциальным недропользователям.

Так, для того чтобы получить право пользования участком недр континентального шельфа Российской Федерации, необходимо, чтобы одновременно были выполнены два условия:

- 1) юридическое лицо должно иметь минимум пятилетний опыт освоения участков недр российского континентального шельфа;
- 2) юридическое лицо должно быть создано в соответствии с законодательством Российской Федерации, и доля государственного участия в его уставном капитале должна составлять не менее 50 %.

Как видно, круг потенциальных недропользователей на континентальном шельфе Российской Федерации крайне узок. Анализ показывает, что к потенциальным недропользователям на участках недр шельфа можно отнести только две компании — ОАО «НК «Роснефть» и ОАО «Газпром».

### 3. Рассмотрим некоторые особенности пользования участками недр федерального значения.

Применительно к участкам недр федерального значения центр принятия решений о предоставлении права пользования недрами перемещен с федерального органа исполнительной власти (Роснедра) на Правительство Российской Федерации.

Согласно внесенным поправкам основаниями возникновения права пользования участками недр федерального значения в соответствии со статьей 10.1 Закона Российской Федерации «О недрах» является решение Правительства Российской Федерации, принятое:

- по результатам конкурса или аукциона, для разведки и добычи полезных ископаемых или

- для геологического изучения недр, разведки и добычи полезных ископаемых, осуществляемых по совмещенной лицензии, на участке недр федерального значения;
- при установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых на участке недр федерального значения или на участке недр, который отнесен к участкам недр федерального значения в результате открытия месторождения полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению недр такого участка для разведки и добычи полезных ископаемых открытого месторождения, за исключением проведения таких работ в соответствии с государственным контрактом;
  - для разведки и добычи полезных ископаемых или для геологического изучения недр, разведки и добычи полезных ископаемых, осуществляемых по совмещенной лицензии, на участке недр федерального значения континентального шельфа Российской Федерации, на участке недр федерального значения, расположенном на территории Российской Федерации и простирающемся на ее континентальный шельф, на участке недр федерального значения, содержащем газ, из утверждаемого Правительством Российской Федерации перечня участков недр федерального значения, которые предоставляются в пользование без проведения конкурсов и аукционов.

Комментируя внесенные в статью 10.1 Закона Российской Федерации «О недрах» изменения, следует акцентировать внимание на нескольких моментах.

Первое. Применительно к участкам недр континентального шельфа право пользования недрами будет предоставляться без проведения конкурсов и аукционов на право пользования недрами. При этом разовый платеж за право пользования

недрами будет фиксироваться непосредственно в лицензии на пользование недрами, а рассчитываться — в соответствии со специальной методикой, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

Второе. Ранее существовавшая в законодательстве о недрах норма о необходимости при установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых компенсировать государственные затраты на изучение участка недр была отменена. Так называемые исторические затраты государства будут учитываться при расчете разового платежа за пользование недрами.

Серьезным нововведением Закона Российской Федерации «О недрах» стало также то, что в случае если пользование участками недр федерального значения осуществляется по совмещенной лицензии, то разведка и добыча полезных ископаемых на таком участке недр могут проводиться

только после завершения пользователем недр геологического изучения недр и на основании специального решения Правительства Российской Федерации

В случае, если Правительством Российской Федерации принимается решение об отказе в предоставлении права пользования участком недр федерального значения для целей разведки и добычи, недропользователю компенсируются его затраты на геологическое изучение, а также выплачивается вознаграждение за открытие месторождения.

о возможности осуществления на данном участке недр разведки и добычи полезных ископаемых.

Кроме того, если **в процессе геологического изучения недр**, осуществляемого как по геологической (полученной до вступления в силу поправок), так и по совмещенной лицензии пользователем недр, являющимся юридическим лицом с участием иностранных инвесторов или иностранным инвестором, **открыто месторождение полезных ископаемых, по своим характеристикам отвечающее требованиям (критериям) участка недр федерального значения, Правительством Российской Федерации может быть принято решение об отказе** в предоставлении права пользования участком недр для разведки и добычи полезных ископаемых на данном участке недр федерального значения.

В случае, если Правительством Российской Федерации принимается решение об отказе в предоставлении права пользования участком

недр федерального значения для целей разведки и добычи, недропользователю компенсируются его затраты на геологическое изучение, а также выплачивается вознаграждение за открытие месторождения. Порядок таких выплат устанавливается Правительством Российской Федерации.

В связи с данной нормой в статью 20 Закона Российской Федерации «О недрах» введено новое основание для прекращения права пользования недрами — решение Правительства Российской Федерации, принятое в соответствии с частью пятой статьи 2.1 Закона Российской Федерации «О недрах», о досрочном прекращении права пользования участком недр федерального значения для разведки и добычи полезных ископаемых, осуществляемых по совмещенной лицензии.

**Помимо указанных выше особенностей пользования участками недр федерального значения, поправками был установлен запрет на переоформление лицензий по участкам недр федерального значения.**

В новой редакции статьи 17.1 Закона Российской Федерации «О недрах» установлен запрет на переход права пользования участками недр федерального значения к созданному в соответствии с российским законодательством юридическому лицу с участием иностранного инвестора или группы лиц, в которую входит иностранный инвестор, которые:

- 1) имеют право прямо или косвенно распоряжаться (в том числе на основании договора доверительного управления имуществом, договора простого товарищества, договора поручения или в результате других сделок либо по иным основаниям) более чем 10 % общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли), составляющие уставный (складочный) капитал такого юридического лица;
- 2) имеют право на основании договора или по иному основанию определять решения, принимаемые таким юридическим лицом, в том числе условия осуществления им предпринимательской деятельности;
- 3) имеют право назначать единоличный исполнительный орган и (или) более чем 10 % состава коллегиального исполнительного органа

и (или) имеют безусловную возможность избирать более чем 10 % состава совета директоров (наблюдательного совета) или иного коллегиального органа управления такого юридического лица.

Но вместе с тем данной статьей предусмотрено, что в исключительных случаях по решению Правительства Российской Федерации допускается переход права пользования участками недр федерального значения к субъектам предпринимательской деятельности, указанным выше. Какие случаи являются исключительными, законодатель не раскрывает.

4. Изменениями, внесенными в законодательство, установлено, что геологическое изучение на участках недр федерального значения как на суше, так и на континентальном шельфе Российской Федерации не осуществляется.

В соответствии с внесенными в законодательство изменениями геологическое изучение участков недр федерального значения возможно лишь в рамках совмещенных лицензий (на геологическое изучение, разведку и добычу полезных ископаемых).

При этом необходимо упомянуть, что закон обратной силы не имеет и все недропользователи, получившие лицензии на пользование недрами, в том числе для целей геологического изучения, сохраняют все ранее предоставленные им права.

\* \* \*

Таким образом, как видно из изложенного, к основным современным тенденциям развития законодательства о недрах можно отнести:

- существенное ограничение иностранного участия в деятельности, связанной с использованием недрами;
- отнесение на уровень Правительства Российской Федерации принятия основных решений о пользовании участками недр федерального значения;
- установление особого режима предоставления и пользования участками недр континентального шельфа Российской Федерации. □