

ИЗМЕНЕНИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О НЕДРАХ

Уважаемые читатели! Oil & Gas Journal Russia продолжает знакомить вас с изменениями правового регулирования отношений недропользования. В этом выпуске мы подведем итоги уходящего года, расскажем о наиболее важных и значимых изменениях федерального законодательства о недрах, произошедших в 2016 году, а также об основных тенденциях совершенствования правового регулирования отношений недропользования.

Геологическая информация о недрах

С 1 января 2016 года вступил в силу Федеральный закон от 29.06.2015 года № 205-ФЗ «О внесении изменений в Закон РФ «О недрах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 205-ФЗ), который внес концептуальные изменения в правовое регулирование использования геологической информации, в том числе: классифицировал геологическую информацию на первичную и интерпретированную, ввел в отношении геологической информации институт правообладания, обеспечив гармонизацию с действующим гражданским и информационным законодательством, определил сроки конфиденциальности геологической информации, в течение которых пользователь недр, являющийся обладателем геологической информации, вправе определять условия ее использования, в том числе в коммерческих целях — 3 года для первичной геологической информации и 5 лет для интерпретированной геологической информации.

Федеральный закон № 205-ФЗ заложил основы для определения единых требований к представлению пользователями недр геологической информации в фонды геологической информации как федерального уровня, так и уровня субъектов РФ. Минприроды России утверждены приказ от 29.02.2016 года № 54 «Об утверждении требований к содержанию геологической информации о недрах и формы ее представления» (зарегистрирован Минюстом России 25.03.2016 года) и приказ от 24.10.2016 года № 555 «Об утверждении перечней первичной геологической информации о недрах и интерпретированной геологической информации о недрах, представляемых пользователем недр в федеральный фонд геологической информации и его территориальные фонды, фонды геологической информации субъектов Российской Федерации по видам пользования недрами и видам полезных ископаемых» (зарегистрирован Минюстом России 21.11.2016 года). Приказ Минприроды России от 02.12.2006 года № 636 «Об утверждении порядка представления геологической информации о недрах в федеральный фонд геологической информации

и его территориальные фонды, фонды геологической информации субъектов РФ» находится на государственной регистрации в Минюсте России.

Закон РФ «О недрах» предусмотрел установление порядка и условий использования геологической информации в зависимости от того, кто является обладателем такой информации.

Условия использования геологической информации, обладателем которой является пользователь недр, определяются самим недропользователем при ее представлении в фонды геологической информации. Порядок и условия использования геологической информации, обладателем которой является РФ, устанавливаются Правительством РФ, а порядок и условия использования геологической информации, обладателем которой является субъект РФ, определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ.

В реализацию указанных положений Правительством РФ издано постановление от 02.06.2016 года № 492 «Об утверждении Правил использования геологической информации о недрах, обладателем которой является Российская Федерация».

Впервые на законодательном уровне введено и определено понятие термина «материальные носители первичной геологической информации о недрах», под которыми понимаются образцы горных пород, керна, пластовых жидкостей, флюидов, а также предусмотрена обязанность пользователей недр по передаче материальных носителей первичной геологической информации в государственные специализированные хранилища. В реализацию данных требований Минприроды России утвержден приказ от 29.02.2016 года № 58 «Об утверждении порядка представления образцов горных пород, керна, пластовых жидкостей, флюидов и иных материальных носителей первичной геологической информации о недрах в государственные специализированные хранилища, их хранения, обработки и описания» (зарегистрирован Минюстом России 23.03.2016 года).

Федеральный закон № 205-ФЗ предусмотрел возможность передачи геологической информации о недрах и ее носителей на временное хранение на безвозмездной основе. Соответствующие приказы Минприроды России от 11.11.2016 года № 587 «Об утверждении Перечня геологической информации о недрах, представляемой пользователями недр в федеральный фонд геологической информации и его территориальные фонды, фонды геологической информации субъектов РФ и передаваемой на временное хранение пользователям недр, порядок ее временного хранения пользователями недр» и от 11.11.2016 года № 586 «Об утверждении порядка принятия на временное хранение на безвозмездной основе образцов горных пород, керна, пластовых жидкостей, флюидов и иных материальных



Меньше барьеров

Максим Киржиманов,

заместитель директора Департамента государственной политики и регулирования в области геологии и недропользования Министерства природных ресурсов и экологии России, к. ю. н.

Постоянное совершенствование нормативно-правовой

базы в сфере регулирования отношений недропользования, проводимое Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации в последние годы, положительно сказывается на повышении инвестиционной привлекательности геолого-разведочных работ и снижении излишних административных барьеров.

За прошедший год министерством проведена большая работа по совершенствованию законодательства Российской Федерации о недрах, значительная часть которой направлена на повышение инвестиционной привлекательности и стимулирование проведения геолого-разведочных работ, а также на обеспечение комплексного и рационального использования недр.

Впервые введенное на законодательном уровне ограничение сроков конфиденциальности геологической информации (3 года для первичной и 5 лет для интерпретированной) означает, что по истечении указанных сроков геологическая информация станет общедоступ-

носителей первичной геологической информации о недрах фондами геологической информации субъектов РФ, органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ, организациями, находящимися в ведении указанных органов государственной власти, а также пользователями недр, у которых имеются специализированные хранилища» направлены на государственную регистрацию в Минюст России.

Федеральным законом № 205-ФЗ предусмотрено создание первой федеральной государственной информационной системы «Единый фонд геологической информации о недрах» (далее — ФГИС ЕФГИ), оператором которой постановлением Правительства РФ от 19.12.2015 года № 1391 определено Федеральное агентство по недропользованию. Постановлением Правительства РФ от 30.01.2016 года № 48 определены порядок создания и эксплуатации ФГИС ЕФГИ, состав геологической информации, представляемой ее обладателями в ФГИС ЕФГИ, порядок информационного взаимодействия оператора ФГИС ЕФГИ с обладателями геологической информации и ее пользователями, порядок обеспечения доступа к геологической информации, содержащей-

ной, что будет способствовать совершенствованию ее оборота и формированию более открытой системы ее использования и, несомненно, скажется на повышении инвестиционной привлекательности и эффективности геолого-разведочных работ. Создаваемая в настоящее время ФГИС ЕФГИ, которую планируется запустить в эксплуатацию к 2019 году, позволит обеспечить оперативный и открытый доступ ко всему имеющемуся массиву геологической информации о недрах.

Можно констатировать, что за уходящий год полностью сформирована необходимая нормативная правовая база, регламентирующая вопросы сбора, обработки, систематизации, хранения и использования геологической информации о недрах и ее носителей.

Успешное внедрение в 2014 году так называемого заявительного принципа лицензирования пользования недрами позволило существенно увеличить приток инвестиций в геологоразведку. Для устойчивого развития юниорного сектора необходимо продолжить расширение заявительного принципа.

Рассчитываем, что предлагаемые инициативы позволяткратно увеличить количество заявок на получение поисковых лицензий за счет расширения заявительного принципа на прогнозные ресурсы углеводородного сырья, фланги и ниже- и вышележащие горизонты разведываемых и разрабатываемых месторождений, обеспечить прирост инвестиций в геологоразведку минимум на 30%, прирост запасов и увеличение темпов воспроизводства минерально-сырьевой базы РФ.

ся в ФГИС ЕФГИ, порядок взаимодействия ФГИС ЕФГИ с иными государственными информационными системами. Приказом Минприроды России от 22.03.2016 года № 89 (зарегистрирован Минюстом России 06.07.2016 года) определен формат внесения записей в реестр первичной и интерпретированной геологической информации о недрах ФГИС ЕФГИ.

Геологическое изучение недр

Федеральным законом № 205-ФЗ сформированы единые методические подходы к подготовке проектной документации на проведение геолого-разведочных работ.

В соответствии с новой редакцией статьи 36.1 Закона РФ «О недрах» работы по региональному геологическому изучению недр, геологическому изучению недр, включая поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, разведке месторождений полезных ископаемых, осуществляемые за счет как государственных средств, так и средств пользователей недр, проводятся в соответствии с утвержденной и прошедшей экспертизу проектной документацией, требования к составу и содержанию которой определяются Минприроды России.

В реализацию указанных положений Минприроды России изданы приказ от 14.06.2016 № 352 «Об утверждении Правил подготовки проектной документации на проведение геологического изучения недр и разведки месторождений полезных ископаемых по видам полезных ископаемых» (зарегистрирован Минюстом России 01.07.2016, вступил в силу с 15.07.2016 года) и приказ от 23.09.2016 № 490 «Об установлении порядка проведения экспертизы проектной документации на проведение работ по региональному геологическому изучению недр, геологическому изучению недр, включая поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, разведке месторождений полезных ископаемых и размера платы за ее проведение» (находится на государственной регистрации в Минюсте России).

Правила подготовки проектной документации устанавливают требования к составу и содержанию проектной документации на проведение работ по региональному геологическому изучению недр, геологическому изучению недр, включая поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, разведке месторождений полезных ископаемых, осуществляемых за счет государственных средств и средств пользователей недр.

Из основных тенденций совершенствования законодательства РФ о недрах, направленных на повышение инвестиционной привлекательности и стимулирование проведения геолого-разведочных работ, наиболее значимыми являются следующие нормотворческие инициативы.

Во-первых, проект Федерального закона «О внесении изменений в Закон РФ «О недрах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения вопросов пользования недрами и использования единой терминологии», направленный на стимулирование проведения высокорисковых геолого-разведочных работ на самых ранних стадиях. Законопроектом предусматривается предоставление прав пользования недрами для целей регионального геологического изучения недр за счет собственных (в том числе привлеченных) средств пользователя недр, по результатам которого такой пользователь недр будет иметь право на получение в преимущественном порядке лицензии на геологическое изучение (включая поиски и оценку). В настоящее время законопроект уже внесен в Правительство РФ.

Во-вторых, приказом Минприроды России от 10.11.2016 года № 583 утверждена новая редакция Порядка рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для геологического изучения недр, существенно расширяющая сферу заявительного принципа, который предлагается распространить на прогнозные ресурсы углеводородного сырья, а именно на ресурсы категорий

D_1 (перспективные) и D_2 (прогнозируемые). Кроме того, приказ Минприроды России от 10.11.2016 года № 583 предусматривает преимущественное право недропользователей, осуществляющих разработку месторождений твердых полезных ископаемых или углеводородного сырья, на получение в заявительном порядке сопредельных участков недр (фланги, а также ниже- и вышележащие горизонты разведываемых или разрабатываемых месторождений), содержащих прогнозные ресурсы полезных ископаемых. В настоящий момент приказ Минприроды России от 10.11.2016 года № 583 находится на государственной регистрации в Минюсте России.

Новая классификация запасов и ресурсов

С 1 января 2016 года введена в действие новая Классификация запасов и ресурсов нефти и горючих газов, утвержденная приказом Минприроды России от 01.11.2013 года № 477 (зарегистрирован Минюстом России 31.12.2013 года).

В новой Классификации реализован принципиально новый подход к оценке извлекаемых запасов углеводородного сырья, в основе которого необходимым компонентом для определения количества извлекаемых запасов является технический проект разработки месторождений углеводородного сырья. Для обеспечения введения в действие новой Классификации и реализации заложенного в ней нового подхода приняты изменения в Налоговый кодекс РФ (Федеральный закон от 05.04.2016 года № 102-ФЗ) и статью 3.1 Закона РФ «О таможенном тарифе» (Федеральный закон от 05.04.2016 года № 100-ФЗ), а также иные нормативные правовые и инструктивно-методические акты.

В частности, постановлениями Правительства РФ от 18.02.2016 года № 116 и от 18.02.2016 года № 117 предусматривается проведение государственной экспертизы извлекаемых запасов полезных ископаемых на основании проектной документации на разработку месторождений полезных ископаемых с одновременным согласованием соответствующей проектной документации. Постановлением Правительства РФ от 30.12.2015 года № 1506 и приказом Минприроды России от 29.12.2015 года № 570 внесены изменения в правовое регулирование расчета разовых платежей за пользование недрами (вступают в силу с 01.07.2017 года). Распоряжением Минприроды России от 01.02.2016 года № 3-р утверждены методические рекомендации по применению Классификации запасов и ресурсов нефти и горючих газов, утвержденной приказом Минприроды России от 01.11.2013 года № 477.

Приказом Минприроды России от 14.06.2016 года утверждены Правила разработки месторождений углеводородного сырья (зарегистрирован Минюстом России 26.08.2016 года), которыми устанавливаются

требования к разработке месторождений углеводородного сырья, в том числе к подготовке и вводу месторождения в промышленную разработку, к обустройству месторождения, к вводу скважин в эксплуатацию, их учету, эксплуатации и ремонту, а также устанавливаются допустимые отклонения показателей разработки от показателей технических проектов.

Распоряжением Минприроды России от 18.05.2016 года № 12-р утверждены Временные методические рекомендации по подготовке технических проектов разработки месторождений углеводородного сырья, которые разработаны с целью оказания методической помощи при подготовке технических проектов разработки месторождений и залежей углеводородного сырья, включая определение видов, состава, структуры, содержания и порядка оформления подготавливаемой проектной документации. Методические рекомендации носят временный характер и применяются до утверждения нормативным правовым актом Минприроды России Правил подготовки технических проектов разработки месторождений углеводородного сырья.

Тенденции совершенствования законодательства

Из наиболее значимых проектов нормативных правовых актов, определяющих основные тенденции изменения текущего федерального законодательства о недрах в 2016 году, можно выделить:

1) Проект Федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» в части установления возможности предоставления права пользования участком недр единственному участнику аукциона».

Законопроектом предусматривается выдача лицензии на пользование недрами участнику аукциона, признанного несостоявшимся в связи с наличием только одного участника, на условиях такого аукциона с установлением размера разового платежа за пользование недрами не ниже установленного условиями аукциона, увеличенного на шаг аукциона.

2) Проект Федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» в части исключения ответственности пользователей недр, осуществляющих свою деятельность в соответствии с содержащими технические ошибки лицензиями».



Снятие административных барьеров и повышение инвестиционной привлекательности — важные цели совершенствования законодательства о недрах

Законопроектом предусматривается исключение ответственности пользователя недр за деятельность, связанную с использованием участком недр в границах, установленных в лицензии на пользование недрами после исправления в ней технической ошибки, в том числе в сведениях о границах участка недр, осуществлявшуюся до такого исправления, в случае соблюдения им условий пользования недрами, предусмотренных лицензией на пользование недрами и в отношении которых выявлена техническая ошибка, а также требований документов, удостоверяющих уточненные границы горного отвода, технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых и иной проектной документации на выполнение работ, связанных с использованием недрами.

3) Проект постановления Правительства РФ «О внесении изменений в Положение об установлении и изменении границ участков недр, предоставленных в пользование, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 03.05.2012 года № 429».

Предлагаемые проектом постановления изменения направлены на снятие ограничения по однократности изменения границ участков недр по результатам проведенных геолого-разведочных работ. Предусматриваются изменения, касающиеся возможности изменения границ участка недр в отношении вышележащих горизонтов и флангов разведываемых и разрабатываемых пользователем недр месторождений, снимается ограничение в 20% на изменение в сторону увеличения границ участков недр в отношении запасов углеводородного сырья».