



А.М. Платонова

ЗАО Золотодобывающая компания «Полюс»
менеджер по лицензированию
platonova-am@yandex.ru

Что является участком недр федерального значения в ситуации многообъектного лицензионного участка?

Автор считает необходимым изменить нормы законодательства, регулирующие правовой статус участков недр федерального значения, применительно к ситуации, когда участок недр, предоставленный в пользование, включает в себя несколько месторождений, а также когда на одно месторождение имеется несколько лицензий

The author considers it necessary to change provisions of legislation regulating the legal status of subsoil plots of Federal importance, in relation to the situation when the subsurface area provided for use, includes several deposits, and when one deposit has multiple licenses

Ключевые слова: участок недр федерального значения, лицензионный участок, месторождение
Keywords: the subsoil area of federal importance, license block, deposit

С момента введения в 2008 г. института участков недр федерального значения прошло практически шесть лет и, казалось бы, за данный период все вопросы определения данного понятия должны быть исчерпаны. Однако это

далеко не так. На практике компании, в частности, работающие в сфере золотодобычи, столкнулись с неопределенностью в соотношении понятий «участок недр федерального значения», «участок недр, предоставленный в пользование» (т.е. лицензионный участок) и «месторождение».

Определение участков недр федерального значения установлено ст. 2.1 Закона РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» (далее – Закон о недрах) [1]. Применительно к золотодобывающей отрасли к участкам недр федерального значения относятся участки недр, расположенные на территории субъекта РФ или территориях субъектов РФ и содержащие на основании сведений государственного баланса запасов полезных ископаемых начиная с 1 января 2006 г. запасы коренного золота от 50 т.

Согласно ст. 31 Закона о недрах государственный баланс запасов полезных ископаемых должен содержать сведения о количестве запасов полезных ископаемых **по месторождениям**. Аналогичное положение об учете запасов полезных ископаемых применительно к месторождениям содержат п. 3 и 6 Порядка постановки запасов полезных ископаемых на государственный баланс и их списания с государственного баланса, утвержденного приказом Минприроды России от 06.09.2012 № 265 (далее – Порядок постановки на государственный баланс) [3].

В официально опубликованный Перечень участков недр федерального значения [2] также в большинстве своем включены именно месторождения полезных ископаемых.

Таким образом, в ситуации, когда участок недр, предоставленный в пользование (далее – лицензионный участок) состоит из одного месторождения, проблем с определением участка недр возникнуть не должно. Однако на практике не редки ситуации, когда лицензионный участок включает в себя несколько отдельных месторождений, при этом одно, несколько или каждое из них может содержать на основании сведений государственного баланса запасы коренного золота свыше 50 т, т.е. отвечать установленным законом критериям для участков недр федерального значения.

В такой ситуации возникает вопрос, какой участок недр приобретает статус участка недр федерального значения – весь участок недр, предоставленный в пользование (лицензионный участок) или только его часть, содержащая месторождение с утвержденными запасами коренного золота свыше 50 т?

Казалось бы, исходя из буквального толкования перечисленных выше норм законодательства о недрах, ответ на данный вопрос очевиден – часть лицензионного участка, содержащая месторождение с утвержденными запасами коренного золота свыше 50 т. Однако существуют также доводы в пользу признания в данной ситуации участком недр федерального значения всего участка недр, предоставлен-

ного в пользование (лицензионного участка). Рассмотрим некоторые из них.

В самом названии и в законодательном определении участков недр федерального значения используется термин «участок недр». Терминологический анализ положений Закона о недрах позволяет сделать вывод о том, что «участок недр» выступает своего рода единицей измерения при предоставлении прав на пользование недрами, т.е. является объектом соответствующего лицензирования, и, следовательно, совпадает с участком недр, предоставленным в пользование (лицензионным участком). Так, ст. 7 Закона о недрах напрямую говорит об участках недр, предоставляемых в пользование, в соответствии с лицензией на пользование недрами; ст. 10.1 Закона о недрах устанавливает основания возникновения права пользования участками недр, которые, в свою очередь, являются основаниями для последующего осуществления административных процедур по оформлению на данный участок недр специального государственного разрешения в виде лицензии; согласно ст. 11 Закона о недрах, лицензия является документом, удостоверяющим право ее владельца на пользование участком недр в определенных границах и др.

Помимо терминологического подтверждения Закон о недрах содержит нормы, которые напрямую указывают на применение статуса участка недр федерального значения именно к участку недр, предоставленному в пользование (т.е. лицензионному участку), а не к находящемуся в его границах месторождению, а именно:

– согласно п. 1 ч. 3. ст. 2.1 Закона о недрах, к участкам недр федерального значения **относятся участки недр, содержащие месторождения** и проявления урана, алмазов и др.;

– одним из оснований возникновения права пользования участками недр (и последующей выдачи лицензии) является установление факта **открытия месторождения полезных ископаемых на участке недр федерального значения** (п. 1 ч. 1 ст. 10.1 Закона о недрах). Таким образом, участком недр федерального значения в данной норме выступает именно лицензионный участок, а не месторождение, открытие которого является лишь основанием получения участком недр, предоставленным в пользование (лицензионным участком), рассматриваемого федерального статуса;

– Закон о недрах устанавливает специальные нормы по переходу права пользования (т.е. переоформлению лицензии) на участки недр федерального значения (ст. 17.1 Закона о недрах), что также косвенно подтверждает, что участок недр федерального значения – это весь участок недр,



Рис. 1.

Соотношение понятий «участок недр федерального значения», «участок недр, предоставленный в пользование» (лицензионный участок) и «месторождение»

предоставленный в пользование (лицензионный участок), т.к. переход права пользования на часть участка недр (содержащую месторождение) законодательством не предусмотрен.

Кроме того, следует отметить следующее:

- запасы полезных ископаемых на Государственном балансе учитываются не только по месторождениям, но и по участкам недр, предоставленным в пользование (п. 7 Порядка постановки на государственный баланс);

- в большинстве случаев в границах участка недр, предоставленного в пользование, границы месторождения и/или других геологических объектов четко не выделены, их координаты в лицензии отсутствуют;

- целью законодательного регулирования участков недр федерального значения являлось ограничение прав иностранных инвесторов на пользование стратегическими природными ресурсами, имеющими значение для обороны страны и безопасности государства. Данной цели соответствует признание участками недр федерального значения именно участков недр, предоставленных в пользование (лицензионного участка), т.к. это позволит

оценивать ресурсный потенциал всего участка в целом, а не его отдельных частей (месторождений), каждая из которых в отдельности может не представлять стратегического интереса.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что на сегодняшний день нет однозначного ответа на вопрос: что является участком недр федерального значения в ситуации многообъектного участка недр, предоставленного в пользование (лицензионного участка). Положения Закона о недрах применительно к рассматриваемой ситуации противоречат друг другу. Разъяснения регулирующих органов по данному вопросу отсутствуют.

Между тем, поднятый вопрос имеет важное практическое значение, т.к. от признания статуса участка недр федерального значения за тем или иным участком зависит:

- в границах какого участка необходимо запрашивать решение Правительства РФ о возможности ведения разведки и добычи полезных ископаемых в соответствии с ч. 5 ст. 2.1 и ч. 2 ст. 6 Закона о недрах, и как следствие, приостановить работы и подтвердить завершение геологического изучения;

- применительно к какому участку необходимо оценивать – было ли на нем завершено геологическое изучение недр и приступила ли на нем компания к разведке и добыче полезных ископаемых до дня вступления в силу Федерального закона от 29.04.2008 № 58-ФЗ [4];

- какое название участка должно быть включено в публикуемый перечень участков недр федерального значения и др.

Кроме того, помимо рассмотренной проблематики на практике существует также обратная ситуация, когда на одно месторождение (как единый геологический объект) имеется несколько лицензий.

Таким образом, представляется необходимым внесение изменений в нормы законодательства, регулирующие правовой статус участков недр федерального значения, применительно к ситуации, когда участок недр, предоставленный в пользование, включает в себя несколько месторождений, а также когда на одно месторождение имеется несколько лицензий. **■**

Литература

1. Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» // Собрание законодательства РФ, 06.03.1995. № 10. С. 823.
2. Перечень участков недр федерального значения (ред. от 30.01.2013) // Российская газета. 2009. 5 марта. № 37.
3. Приказ Минприроды России от 06.09.2012 № 265 «Об утверждении Порядка постановки запасов полезных ископаемых на государственный баланс и их списания с государственного баланса» // Российская газета. 2012. 28 декабря. № 301.
4. Федеральный закон от 29.04.2008 № 58-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов РФ в связи с принятием Федерального закона «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» // Собрание законодательства РФ. 05.05.2008. № 18. С. 1941.