

ПРОБЛЕМЫ И НОВЕЛЛЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКСПЕРТИЗЫ ПРОЕКТНОЙ ДОКУМЕНТАЦИИ НА ГЕОЛОГОРАЗВЕДОЧНЫЕ РАБОТЫ НА НЕФТЬ И ГАЗ

DOI 10.18572/2312-4350-2021-2-34-37



Тубденов Владислав Германович,

кандидат юридических наук,
старший преподаватель кафедры энергетического права
Московского государственного юридического университета
имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
начальник отдела методического обеспечения
недропользования и экспертизы проектов
ГИН ФГКУ «Росгеолэкспертиза»

■ vgtubdenov@msal.ru

В отсутствие отдельного (специального) нормативного правового акта, который бы устанавливал последовательность проведения геологоразведочных работ на нефть и газ в Российской Федерации, связанных с изучением нефтегазоносности, поисками, оценкой, разведкой и разработкой месторождений (залежей) нефти и газа, проведение экспертизы проектной документации по геологоразведочным работам на углеводородное сырье является затрудненным. В настоящее время в Российской Федерации установлен лицензионный (разрешительный) режим пользования недрами, проектная документация на геологическое изучение недр является одним из механизмов государственной системы лицензирования. При этом очевидно, что в условиях мирового кризиса, связанного с пандемией, вызванной коронавирусной инфекцией, нефтегазодобывающие компании пересматривают свои программы по геологоразведке, уменьшают инвестиции и переносят сроки выполнения сейсморазведочных работ и работ по бурению. Однако перенос сроков не всегда соответствует требованиям, которые установлены в лицензии определенного пользователя недр, в связи с чем оценка обоснованности переноса сроков геологоразведки и ее критерии являются критически важными для рационального использования недр. Автором сформулированы предложения по совершенствованию правового регулирования отношений, возникающих в процессе геологического изучения недр с целью поисков, оценки, разведки месторождений нефти и газа в том числе в Арктической зоне Российской Федерации.

Ключевые слова: энергетическое право, правовое регулирование отношений по геологоразведке в нефтегазовом комплексе, экспертиза проектной документации.

PROBLEMS AND NOVELTIES OF LEGAL REGULATION OF EXPERT EXAMINATION OF DESIGN DOCUMENTATION FOR OIL AND GAS GEOLOGICAL EXPLORATION WORKS

Tubdenov Vladislav G.

PhD (Law)

Senior Lecturer of the Department of Energy Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

Head of the Division of Methodological Support of Subsoil Use and Expert Examination of Geological Exploration

Projects of the Federal State Government-Owned Institution Rosgeolekspertiza

Carrying out of expert examination of project documentation on geological exploration works for crude hydrocarbon is difficult in the absence of a separate (special) regulatory act that would establish the sequence of oil and gas geological exploration works in the Russian Federation related to the study of the oil-and-gas-bearing capacity, geological study, assessment, exploration and development of oil and gas fields (deposits). The license (permission) regime for the use of subsoil is presently established in the Russian Federation, the project documentation on the geological exploration of subsoil is one of the mechanisms of the state licensing system. At the same time, it is obvious that in the conditions of the global crisis associated with the pandemic caused by the coronavirus infection, oil and gas companies are revising their geological exploration programs, reducing investments and postponing seismic investigations. However, the postponement does not always meet the requirements set in the license of a certain subsoil user, and therefore the assessment of the feasibility of postponing geological exploration and its criteria are of crucial importance for the rational use of subsoil. The author brings forward proposals for improving the legal regulation of relations arising in the process of geological exploration of subsoil for the purpose of geological study, assessment and exploration of oil and gas fields including in the Arctic zone of the Russian Federation.

Keywords: energy law, legal regulation of geological exploration relations in the oil and gas complex, expert examination of project documentation.

В Энергетической стратегии Российской Федерации до 2035 года отмечается о практическом отсутствии в нераспределенном фонде недр крупных разведанных месторождений углеводородного сырья и крайне малом количестве месторождений с небольшими, но экономически эффективными в разработке запасами. При этом указывается на низкий уровень инвестиций в геологоразведочные работы и падение динамики разведки новых месторождений. Актуальной проблемой также является отставание отечественных технологий геологоразведки от передового уровня, повышающее зависимость российских организаций от импортного оборудования, технологий и сервисных услуг. Отдельно стоит упомянуть и про вопрос негативного влияния на окружающую среду при проведении геологоразведочных работ. «При сегодняшнем уровне развития технологий извлекаемых запаса-

сов нефти в России хватит на 58 лет, рентабельных из них, в соответствии с данными инвентаризации запасов, хватит на 19 лет. Но это условные, индикативные показатели. С развитием технологий этот рубеж будет постоянно отодвигаться. При этом запасами газа при любых сценариях развития экономики Россия обеспечена более чем на 60 лет» [1].

В соответствии со статьей 36.1 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» работы по региональному геологическому изучению недр, геологическому изучению недр, включая поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, разведку месторождений полезных ископаемых, осуществляемые за счет государственных средств и средств пользователей недр, проводятся в соответствии с утвержденной проектной документацией, экспертиза которой организуется федеральным

органом управления государственным фондом недр или его территориальными органами и проводится государственным учреждением, находящимся в ведении федерального органа управления государственным фондом недр или его территориального органа, за счет средств заявителей.

Экспертиза проектной документации на геологическое изучение недр является одной из неотъемлемых частей механизма государственного управления фондом недр на ранних этапах освоения геологических объектов, позволяющей оценить обоснованность и достаточность методики, технологии, видов и объемов определенных в проектной документации геологоразведочных работ.

В настоящее время проведение экспертизы проектной документации на геологическое изучение недр осуществляется Федеральным государственным казенным учреждением «Росгеолэкспертиза» [2].

В целях повышения эффективности функции экспертизы проектной документации в 2016 году были приняты:

— Правила подготовки проектной документации на проведение геологического изучения недр и разведки месторождений полезных ископаемых по видам полезных ископаемых, утвержденные приказом Минприроды России от 14 июня 2016 года № 352 [3];

— Порядок 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, утвержденный приказом Минприроды России от 23 сентября 2016 года № 490 [4].

Необходимо отметить, что правовое регулирование в соответствующей сфере постоянно совершенствуется. В частности, с 5 марта 2021 года вступил в силу

приказ Минприроды России от 29 октября 2020 года № 865 «Об утверждении Порядка государственного учета и ведения государственного реестра работ по геологическому изучению недр, государственного реестра участков недр, предоставленных в пользование, и лицензий на пользование участками недр» [5]. В этом приказе закреплён механизм, с учетом которого пользователям недр не требуется более обращаться в Роснедра, а также совершать иные действия, направленные на внесение или изменение сведений в государственном реестре работ, то есть ведение государственного реестра работ по геологическому изучению недр осуществляется не посредством предоставления Роснедрами государственной услуги, а путем электронного взаимодействия Роснедр и ФГКУ «Росгеолэкспертиза».

В ранее названный приказ Минприроды от 23 сентября 2016 года № 490 подготовлен проект поправок (размещен на официальном портале проектов нормативных правовых актов), устанавливающий сокращение (дифференциацию) сроков проведения экспертизы различных типов проектной документации на геологическое изучение недр.

Кроме того, необходимо отметить, что согласно Федеральному закону «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» обязательные требования, предусматривающие установление в отношении граждан и организаций разрешительных режимов (в том числе в форме прохождения экспертизы), устанавливаются федеральными законами, а в случаях, определенных федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации. Таким образом, роль и статус экспертизы проектной документации на геологическое изучение недр будет только возрастать.

Существует и ряд определенных проблем, связанных с экспертизой проектной

документации на геологоразведочные работы на нефть и газ.

В частности, приказ Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 7 февраля 2001 года № 126, утверждающий «Временное положение об этапах и стадиях геологоразведочных работ на нефть и газ», в настоящее время во многом противоречит действующей нормативно-правовой базе в сфере недропользования по углеводородному сырью:

— Правилам разработки месторождений углеводородного сырья (приказ Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 14 июня 2016 года № 356);

— Классификации запасов и ресурсов нефти и горючих газов (приказ Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 1 ноября 2013 года № 477).

В отсутствие отдельного (специального) нормативного правового акта, который бы устанавливал последовательность проведения геологоразведочных работ на нефть и газ в Российской Федерации, связанных с изучением нефтегазоносности, поисками, оценкой, разведкой и разработкой месторождений (залежей) нефти и газа, проведение экспертизы проектной документации по геологоразведочным работам на углеводородное сырье является затрудненным.

Кроме того, в связи с тем, что в настоящее время в Российской Федерации уста-

новлен лицензионный (разрешительный) режим пользования недрами, проектная документация на геологическое изучение недр является одним из механизмов государственной системы лицензирования. При этом очевидно, что в условиях мирового кризиса, связанного с пандемией, вызванной коронавирусной инфекцией, нефтегазодобывающие компании пересматривают свои программы по геологоразведке, уменьшают инвестиции и переносят сроки выполнения сейсморазведочных работ и работ по бурению. Однако перенос сроков не всегда соответствует требованиям, которые установлены в лицензии определенного пользователя недр, в связи с чем оценка обоснованности переноса сроков геологоразведки и ее критерии являются критически важными для рационального использования недр.

Наконец, хотелось бы отметить, что представляется целесообразным включение дополнительных экологических требований к проектной документации на геологическое изучение недр с целью поисков, оценки, разведки месторождений нефти и газа в Арктической зоне Российской Федерации в части, с учетом хрупкой экосистемы Арктической зоны и потенциальных рисков возникновения чрезвычайных ситуаций и аварий при проведении геологоразведочных работ, особенно бурении скважин. ■

Литература

1. Тихонов С. Копнули глубже. Извлекаемых запасов нефти России хватит на 58 лет / С. Тихонов // Российская газета — Федеральный выпуск. 2021. 4 апреля.
2. ФГКУ «Росгеолэкспертиза». URL: <http://www.rgexp.ru/>.
3. Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2016.
4. Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 30.12.2016.
5. Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 03.02.2021.