



Обзор ключевых изменений законодательства в недропользовании (сентябрь 2024)

2 сентября 2024

VEGAS LEX

В конце прошлого года законодательные органы провели довольно активную работу, результатом которой стало принятие и последующее подписание Президентом РФ сразу **четырёх** федеральных законов, направленных на совершенствование правовых институтов и механизмов в сфере пользования недрами.

Учитывая регулирующее воздействие, масштабный характер изменений и необходимость подготовки пакета подзаконных нормативных актов, в качестве срока вступления в силу большинства нововведений было выбрано 1 сентября 2024 года.

В настоящем обзоре представлены результаты анализа основных и наиболее существенных изменений в Закон о недрах¹.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГЕОЛОГИЧЕСКОГО ИЗУЧЕНИЯ НЕДР

В силу вступают изменения в Закон о недрах, направленные на создание механизмов проведения работ по региональному геологическому изучению недр, в том числе, за счет частных средств. Указанные изменения разработаны во исполнение поручения Президента РФ по итогам встречи с участниками Восточного экономического форума ("ВЭФ-овский" закон)².

Ранее работы по региональному изучению недр традиционно финансировались из государственного бюджета, а само изучение было привязано к госконтрактам. Изменения призваны повысить интерес частных инвесторов к вопросам региональной изученности страны, что должно позволить увеличить число и скорость открытия объектов для перспективного освоения.

В частности:

- ▶ Определены требования к пользователям недр, осуществляющим региональное геологическое изучение недр за счет собственных (привлеченных) средств (ч. 11 ст. 9 Закона о недрах):
 - ▶ юридическое лицо создано в соответствии с законодательством РФ;
 - ▶ наличие опыта осуществления геологического изучения – **не менее 5 лет**;
 - ▶ отсутствие решений о досрочном прекращении права пользования недрами в связи с нарушениями – **в течение 2 лет до подачи заявки**.
- ▶ Определены требования к пользователям недр, осуществляющим государственное геологическое изучение недр за счет средств федерального бюджета (ч. 12 ст. 9 Закона о недрах):
 - ▶ к ним отнесены лишь федеральные государственные (бюджетные/автономные) учреждения, находящиеся в ведении Роснедр.
- ▶ Определены основания и порядок предоставления права пользования недрами для регионального геологического изучения недр (подп. 13 п. 4 ч. 1 ст. 10.1 Закона о недрах):
 - ▶ на основании решения комиссии Роснедр (территориального органа), принятого **по заявке** заинтересованного лица (без проведения аукциона).
- ▶ Определены предельные сроки осуществления деятельности по региональному изучению недр (п. 1.1. ч. 2 ст. 10 Закона о недрах):
 - ▶ участок предоставляется в пользование **на срок до 3 лет**.

¹ Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 "О недрах" (здесь и далее – **Закон о недрах**).

² В редакции Федерального закона от 25.12.2023 № 656-ФЗ "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О недрах"" ("ВЭФ-овский" закон).

Вместе с совершенствованием регионального изучения законодатель стремится в целом повысить эффективность геологического изучения недр, а также прозрачность связанных с ним процедур. В связи с этим, Закон о недрах также был дополнен следующими существенными положениями:

▶ **Передача права пользования участком недр, предоставленным для геологического изучения (п. 7.1 ч. 1 ст. 17.1 Закона о недрах):**

Недропользователям, владеющим лицензиями на геологическое изучение недр, теперь разрешено передавать права на такие участки иным лицам для продолжения деятельности.

Передача возможна при соблюдении следующих условий:

- ▶ получатель права уже является недропользователем;
- ▶ в отношении получателя **в течение 2 лет**, предшествующих моменту передачи права пользования недрами, не принималось решений о досрочном прекращении права пользования недрами в связи с нарушениями;
- ▶ получателю передается утвержденная проектная документация на геологическое изучение недр, а также ранее полученная геологическая информация.

Ранее законодательство ограничивало оборот участков недр между недропользователями, допуская передачу права пользования недрами лишь в пользу аффилированных лиц (между материнской и дочерней компаниями) и при реорганизации лица. Переход права пользования недрами к "сторонней" организации был исключительным случаем, связанным с банкротством недропользователя или необходимостью выполнения требований,

предусмотренных Федеральным законом "О водоснабжении и водоотведении".

Принятые изменения должны повысить результативность "поискового" недропользования, как основополагающего этапа освоения недр.

▶ **Утверждение форм и порядка заключения соглашений о совместном пользовании геологическим отводом (ч. 5 ст. 7 Закона о недрах):**

Уставлено, что отношения между пользователями недр, осуществляющими деятельность в границах одного геологического отвода, должны определяться **специальным соглашением**.

Требования к такому соглашению и порядок его заключения установлены Приказом Минприроды России и Роснедр от 25.04.2024 № 240/03.

Отдельно урегулирован порядок³ оформления соглашений при совместном пользовании недрами между учреждениями, подведомственными Роснедрам, и иными пользователями недр (в случаях регионального геологического изучения).

Закон и ранее допускал возможность одновременной деятельности нескольких лиц в границах геологических отводов, однако содержал лишь общее указание на необходимость определения взаимоотношений при предоставлении недр в пользование. Отсутствие четкого регулирования на практике создавало трудности при совместном геологическом изучении.

Ожидается, что за счет формализации административных процедур удастся устранить правовые коллизии и достичь единообразия при осуществлении соответствующей деятельности среди правоприменителей.

³ См. Приказ Минприроды, Роснедр от 02.05.2024 № 256/07.

СТРОИТЕЛЬСТВО ОКС⁴ В ГРАНИЦАХ ГОРНОГО ОТВОДА

В рамках “дорожной карты” проекта “Трансформация делового климата”⁵ в Закон о недрах внесены изменения, направленные на совершенствование процедуры строительства ОКС на земельных участках, необходимых для разведки и добычи полезных ископаемых⁶.

► **Отказ от заключений Роснедр о наличии/отсутствии полезных ископаемых в границах интересующего земельного участка в пользу использования карт (схем) (ч. 1 ст. 25 Закона о недрах):**

На Роснедра возложены обязанности подготовки, утверждения и размещения на своем официальном сайте в сети “Интернет” специальных карт (схем), на которых в отношении земель, земельных участков, расположенных за границами населенных пунктов, отображаются:

- месторождения полезных ископаемых, запасы которых учтены государственным балансом запасов полезных ископаемых;
- границы предоставленных в пользование участков недр в виде горного отвода.

На указанных картах (схемах) будет отражена вся информация, необходимая для принятия решения о наличии (отсутствии) полезных ископаемых на участке недр, расположенном под интересующим земельным участком. В связи с этим, упраздняется процедура выдачи соответствующих заключений Роснедрами и его территориальными органами.

► **Распространение ограничений на земельные участки, расположенные по всей площади горного отвода (п. 5 ч. 1 ст. 22 Закона о недрах):**

Ранее пользователям недр принадлежало право ограничивать застройку лишь площадей залегания полезных ископаемых. Однако закон не ограничивал застройку иных земель, расположенных над горным отводом. На практике такой подход не всегда позволял соблюдать требования по рациональному использованию и охране недр, требований к промышленной безопасности и безопасности людей, работающих и (или) проживающих на соответствующих земельных участках (ч. 2 ст. 22 и ч. 1 ст. 24 Закона о недрах).

В новой редакции Закон о недрах наделяет недропользователей правом ограничивать строительство ОКС на земельных участках в границах предоставленного ему горного отвода.

► **Определен перечень информации, которая учитывается при наложении планируемого к застройке земельного участка на границы горного отвода (ч. 9 ст. 22 Закона о недрах):**

В ходе процедуры получения заинтересованным лицом согласования строительства ОКС со стороны недропользователя в комиссию Роснедр (органа субъекта) должна быть предоставлена следующая информация:

- о наличии (об отсутствии) ограничений для осуществления разведки и добычи полезных ископаемых, которые могут возникнуть в результате строительства ОКС;

⁴ Объектов капитального строительства (здесь и далее – **ОКС**).

⁵ Утвержден распоряжением Правительства РФ от 19.01.2021 № 48-р.

⁶ В редакции Федерального закона от 12.12.2023 № 576-ФЗ “О внесении изменений в Закон Российской Федерации “О недрах”.

- ▶ о перспективах разработки месторождения, об ожидаемых потерях и (или) объеме запасов полезных ископаемых, в отношении которых невозможно осуществление разведки и добычи в связи с планируемым строительством ОКС.

Указанная информация предоставляется с учетом геологической информации о недрах, действующих проектов на разведку, технических проектов и заключений государственной экспертизы запасов.

▶ Новые правила согласования строительства ОКС⁷:

Выдача решений о согласовании строительства ОКС на участках, расположенных в границах месторождений и горных отводов, продолжит осуществляться комиссией Роснедр и/или органами субъекта РФ (для участков местного значения).

Ранее соответствующая процедура была урегулирована административным регламентом Роснедр. Однако теперь в Закон о недрах внесены положения, наделяющие Правительство РФ полномочиями по утверждению соответствующих правил согласования. Такие правила уже утверждены и вступают в силу также с 1 сентября 2024 года.

Правилами установлен исчерпывающий перечень оснований для принятия решения об отказе в согласовании строительства ОКС:

- ▶ строительство и эксплуатация ОКС будут препятствовать извлечению из недр запасов полезных ископаемых (за исключением линейных объектов, на строительство которых получено согласие пользователя недр);

- ▶ строительство и эксплуатация ОКС приведут к снижению качества полезных ископаемых;
- ▶ строительство и эксплуатация ОКС повлекут за собой загрязнение недр.

Ожидается, что данные изменения и новые правила приведут к повышению прозрачности административной процедуры, а также позволят хозяйствующим субъектам лучше прогнозировать перспективы реализации проектов в сфере строительства.

▶ Определен перечень случаев, когда согласование строительства ОКС не требуется (ч. 7 ст. 22 Закона о недрах):

- ▶ если строительство осуществляет пользователь недр, а строительство ОКС предусмотрено утвержденным техническим проектом;
- ▶ если постановка запасов полезных ископаемых на государственный баланс (влияющих на строительство) произойдет после выдачи разрешения на строительство ОКС или после завершения строительства ОКС, для которого ранее разрешение не требовалось.

ПОВЫШЕНИЕ РЕГУЛЯРНЫХ ПЛАТЕЖЕЙ ЗА ПОЛЬЗОВАНИЕ НЕДРАМИ

Законодатель принял дополнительные меры по борьбе с систематическим затягиванием сроков выполнения недропользователями работ по геологическому изучению недр. До настоящего времени единственным способом, которым можно было понудить пользователя недр к соблюдению сроков, являлось досрочное прекращение лицензии.

⁷ Постановление Правительства РФ от 31.05.2024 № 737 "Об утверждении Правил согласования строительства объектов капитального строительства в границах земельных участков, необходимых для разведки и добычи полезных ископаемых, если земельный участок расположен в границах месторождений полезных ископаемых, запасы которых учтены государственным балансом запасов полезных ископаемых, и (или) в границах участков недр, предоставленных в пользование в виде горного отвода".

С 1 января 2024 году в Законе о недрах вводятся прогрессивные коэффициенты к регулярным платежам за пользование недрами при проведении работ по геологическому изучению недр. Мера является альтернативным механизмом стимулирования пользователей недр к проведению соответствующих работ в нормативные сроки (ст. 43 Закона о недрах)⁸ и предусматривает следующее:

► **Повышение базовых ставок регулярных платежей:**

По общему правилу, сроки геологических работ не должны превышать 5 лет, а в отдельных труднодоступных районах – 7 лет (п. 1 ч. 2 ст. 10 Закона о недрах). С учетом нового регулирования, если при продлении действия лицензии будут превышены указанные сроки, начиная с **1 января года, следующего за годом превышения**, к ставкам платежей будут применяться следующие коэффициенты:

- за первый год – **коэффициент 2**;
- за второй год – **коэффициент 10**;
- за третий и последующие годы – **коэффициент 100**.

Исключение составляют участки недр, расположенные во внутренних морских водах и территориальном море, на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне, на участках Черного и Каспийского морей, находящихся под юрисдикцией РФ.

► **Право вычета понесенных затрат на геологическое изучение:**

Затраты на проведение геологического изучения недр учитываются согласно сводному перечню проектируемых работ, являющемуся составной частью проектной документации на проведение геологического изучения недр.

Объем вычета определяется как сумма расходов на осуществление геологического изучения на соответствующем участке недр, исчисленная:

- **за 7 лет**, предшествующих установлению повышенного платежа, – для участков, расположенных в отдельных труднодоступных регионах;
- **за 5 лет**, предшествующих установлению повышенного платежа, – для иных участков недр.

► **Сроки на геологическое изучение начинают исчисляться заново и позволяют не применять повышающие коэффициенты:**

- в случае открытия месторождения на предоставленном участке недр, при продолжении работ на **оставшейся площади** участка (в отношении регулярных платежей за работы на такой площади);
- в случае отказа недропользователя от **25 и более процентов** площади участка недр после его полного изучения.

Помимо вышеуказанного, в Законе о недрах уточнено понятие регулярных платежей, указан четкий перечень оснований и случаев их взимания, а также скорректирован механизм определения площадей, за пользование которыми должны взиматься регулярные платежи.

ИНЫЕ ВОПРОСЫ

► **Уточнен порядок направления недропользователям письменного уведомления о допущенных нарушениях (ч. 4 ст. 21 Закона о недрах):**

Соответствующая норма сохранила ранее установленные сроки направления и исполнения уведомления о выявленных нарушениях (от трех до двенадцати месяцев). В то же время, порядок теперь

⁸ В редакции Федерального закона от 19.12.2023 № 619-ФЗ "О внесении изменения в статью 43 Закона Российской Федерации "О недрах".

предусматривает обязательное размещение информации об уведомлении в Государственном реестре участков недр и лицензий⁹. При этом уведомление может считаться доставленным со дня его поступления недропользователю или по истечению 30 дней с даты его размещения.

► **Право на внесение в лицензию изменений при обнаружении полезных ископаемых (компонентов) в отходах недропользования (п. 4 ч. 5 ст. 12.1 Закона о недрах):**

Пользователи недр наделены правом на обращение в уполномоченный орган с заявкой о внесении изменений в лицензию, если в отходах недропользования (вскрышных и вмещающих горных породах) обнаружены полезные ископаемые, не указанные в лицензии.

► **Установлена обязанность выполнения требований Закона о недрах в случае безлицензионного пользования недрами (ч. 7 ст. 22 Закона о недрах):**

Законом дополнен требованием к лицам, осуществляющим пользование недрами без получения лицензии (ч. 5 ст. 11 Закона о недрах), о выполнении отдельных обязанностей, предусмотренных для недропользователей. В первую очередь, данное изменение интересно организациям, осуществляющим контроль за режимом подземных вод.

Помимо общих обязательств по соблюдению требований по охране недр, безопасному ведению работ и рациональному недропользованию, такие лица будут **обя-**

заны предоставлять геологическую информацию о недрах в государственные фонды в соответствии со статьей 27 Закона о недрах.

► **Роснедра наделены правом оценки прогнозных ресурсов, разведанных частными недропользователями (ст. 29.1 Закона о недрах)¹⁰:**

Оценка будет проводиться в соответствии с проектной документацией, получившей положительное заключение экспертизы. Результаты оценки должны включаться в геологические отчеты и предоставляться в фонды геологической информации.

Роснедра и его территориальные органы теперь будут наделены правом перепроверять и апробировать такие данные. По результатам апробации составляется заключение о достоверности (недостоверности) проведенной оценки.

Отрицательное заключение является основанием для включения в единый фонд геологической информации сведений о недрах без учета спорных прогнозных ресурсов.

Ожидается, что введение механизма апробации прогнозных ресурсов полезных ископаемых позволит повысить наполняемость и достоверность информационного фонда минерально-сырьевой базы, а также повысить эффективность планирования геологического изучения недр, формирование планов лицензирования и объектов лицензирования в сфере недропользования.

⁹ URL: <https://rfgf.ru/info-resursy/gosudarstvennyj-reestr-uchatkov-nedr>

¹⁰ В редакции Федерального закона от 25.12.2023 № 677-ФЗ "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О недрах" и статью 16.1 Федерального закона "Об охране окружающей среды".

Контакты для связи



ЕВГЕНИЙ
РОДИН

Партнер,
Руководитель практики
"Промышленность
и ресурсы"

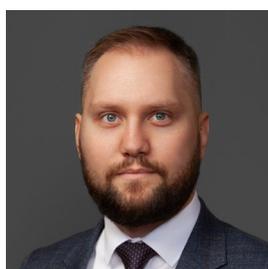
rodin@vegaslex.ru



КИРИЛЛ
НИКИТИН

Руководитель
Экологического
направления

nikitin@vegaslex.ru



ДМИТРИЙ
МОТОРИН

Старший юрист
экологического
направления

motorin@vegaslex.ru

Контакты



ЦЕНТРАЛЬНАЯ
ДИРЕКЦИЯ

Россия, 115054, город Москва,
Космодамианская наб, 52, строение 5
Бизнес-центр "Риверсайд Тауэрс"
(Riverside Towers), этаж 8

Тел.: +7 495 933 0800

vegaslex@vegaslex.ru



ПОВОЛЖСКАЯ
ДИРЕКЦИЯ

Россия, 400005
город Волгоград,
ул. Батальонная,
д. 13, этаж 1

Тел.: +7 (8442) 26 63 12

volgograd@vegaslex.ru



ЮЖНАЯ
ДИРЕКЦИЯ

Россия, 350000,
город Краснодар,
ул. Буденного, 117/2
Бизнес-центр КНГК
Групп, этаж 4

Тел.: +7 (861) 201 98 42

krasnodar@vegaslex.ru