

Правовое регулирование использования и охраны недр

Как отмечает Н.И. Хлуденева, природный потенциал запасов недр в стране огромен, однако это не означает, что он неистощим и не требует от государства принятия своевременных мер, в том числе правового характера, направленных на рациональное использование, восстановление и охрану недр^[1].

Основные требования по рациональному использованию и охране недр

Основными требованиями по рациональному использованию и охране недр являются:

- 1) соблюдение установленного законодательством порядка предоставления недр в пользование и недопущение самовольного пользования недрами;
- 2) обеспечение полноты геологического изучения, рационального комплексного использования и охраны недр;
- 3) проведение опережающего геологического изучения недр, обеспечивающего достоверную оценку запасов полезных ископаемых или свойств участка недр, предоставленного в пользование в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых;
- 4) проведение государственной экспертизы и государственный учет запасов полезных ископаемых, а также участков недр, используемых в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых;
- 5) обеспечение наиболее полного извлечения из недр запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов;
- 6) достоверный учет извлекаемых и оставляемых в недрах запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов при разработке месторождений полезных ископаемых;
- 7) охрана месторождений полезных ископаемых от затопления, обводнения, пожаров и других факторов, снижающих качество полезных ископаемых и промышленную ценность месторождений или осложняющих их разработку;
- 8) предотвращение загрязнения недр при проведении работ, связанных с использованием недрами, особенно при подземном хранении нефти, газа или иных веществ и материалов, захоронении вредных веществ и отходов производства, сбросе сточных вод;
- 9) соблюдение установленного порядка консервации и ликвидации предприятий по добыче полезных ископаемых и подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;
- 10) предупреждение самовольной застройки площадей залегания полезных ископаемых и соблюдение установленного порядка использования этих площадей в иных целях;
- 11) предотвращение размещения отходов производства и потребления на водосборных площадях подземных водных объектов и в местах залегания подземных вод, которые используются для целей питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения или промышленного водоснабжения либо резервирование которых осуществлено в качестве источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения.

В случае нарушения указанных требований право пользования недрами может быть

ограничено, приостановлено или прекращено уполномоченными государственными органами в соответствии с законодательством (статья 23 Закона Российской Федерации «О недрах»).

Собственность на недра

Недра в границах территории Российской Федерации, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью. Вопросы владения, пользования и распоряжения недрами находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Участки недр не могут быть предметом купли, продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме. Права пользования недрами могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому в той мере, в какой их оборот допускается федеральными законами. Добытые из недр полезные ископаемые и иные ресурсы по условиям лицензии могут находиться в федеральной государственной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной, частной и в иных формах собственности (статья 1.2 Закона Российской Федерации «О недрах»). Объектом права собственности может также являться геологическая и иная информация о недрах (статья 27 Закона Российской Федерации «О недрах»).

Собственники земельных участков, землепользователи, землевладельцы и арендаторы земельных участков имеют право, по своему усмотрению, в их границах осуществлять без применения взрывных работ добычу общераспространенных полезных ископаемых, не числящихся на государственном балансе, и строительство подземных сооружений для своих нужд на глубину до пяти метров, а также устройство и эксплуатацию бытовых колодцев и скважин на первый водоносный горизонт, не являющийся источником централизованного водоснабжения, в порядке, устанавливаемом соответствующими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации [\[2\]](#) (статья 19 Закона Российской Федерации «О недрах»).

Пользование недрами

Предоставление участков недр в пользование в формах геологического отвода и горного отвода. В соответствии с лицензией на пользование недрами для добычи полезных ископаемых, строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, образования особо охраняемых геологических объектов, а также в соответствии с соглашением о разделе продукции при разведке и добыче минерального сырья участок недр предоставляется пользователю в виде горного отвода - геометризованного блока недр (часть 1 статьи 7 Закона Российской Федерации «О недрах»). Пользователь недр, получивший горный отвод, имеет исключительное право осуществлять в его границах пользование недрами в соответствии с предоставленной лицензией. Любая деятельность, связанная с использованием недрами в границах горного отвода, может осуществляться только с согласия пользователя недр, которому он предоставлен (часть 4 статьи 7 Закона Российской Федерации «О недрах»).

Участку недр, предоставляемому в соответствии с лицензией для геологического изучения без существенного нарушения целостности недр (без проходки тяжелых

горных выработок и бурения скважин для добычи полезных ископаемых или строительства подземных сооружений для целей, не связанных с добычей полезных ископаемых), по решению федерального органа управления государственным фондом недр или его территориального органа придается статус геологического отвода. В границах геологического отвода могут одновременно проводить работы несколько пользователей недр. Их взаимоотношения определяются при предоставлении недр в пользование (часть 5 статьи 7 Закона Российской Федерации «О недрах»).

Виды пользования недрами

Недра предоставляются в пользование для: 1) регионального геологического изучения, включающего региональные геолого-геофизические работы, геологическую съемку, инженерно-геологические изыскания, научно-исследовательские, палеонтологические и другие работы, направленные на общее геологическое изучение недр, геологические работы по прогнозированию землетрясений и исследованию вулканической деятельности, созданию и ведению мониторинга состояния недр, контроль за режимом подземных вод, а также иные работы, проводимые без существенного нарушения целостности недр; 2) геологического изучения, включающего поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, а также геологического изучения и оценки пригодности участков недр для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых; 3) разведки и добычи полезных ископаемых, в том числе использования отходов горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств; 4) строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых; 5) образования особо охраняемых геологических объектов, имеющих научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение (научные и учебные полигоны, геологические заповедники, заказники, памятники природы, пещеры и другие подземные полости); 6) сбора минералогических, палеонтологических и других геологических коллекционных материалов.

Недра могут предоставляться в пользование одновременно для геологического изучения, разведки и добычи полезных ископаемых. При этом разведка и добыча полезных ископаемых, за исключением разведки и добычи полезных ископаемых на участке недр федерального значения, могут осуществляться как в процессе геологического изучения недр, так и после его завершения. Разведка и добыча полезных ископаемых на участке недр федерального значения могут осуществляться на основании решения Правительства Российской Федерации о возможности осуществления на этом участке недр разведки и добычи полезных ископаемых пользователем недр только после завершения геологического изучения недр на этом участке недр (статья 6 Закона Российской Федерации «О недрах»).

Основные права пользователя недр

Пользователь недр имеет право: 1) использовать предоставленный ему участок недр для любой формы предпринимательской или иной деятельности, соответствующей цели, обозначенной в лицензии или в соглашении о разделе продукции; 2) самостоятельно выбирать формы этой деятельности, не противоречащие действующему законодательству; 3) использовать результаты своей деятельности, в

том числе добытое минеральное сырье, в соответствии с лицензией или соглашением о разделе продукции и действующим законодательством; 4) использовать отходы своего горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств, если иное не оговорено в лицензии или в соглашении о разделе продукции; 5) ограничивать застройку площадей залегания полезных ископаемых в границах предоставленного ему горного отвода; 6) проводить без дополнительных разрешений геологическое изучение недр за счет собственных средств в границах горного отвода, предоставленного ему в соответствии с лицензией или соглашением о разделе продукции; 7) обращаться в органы, предоставившие лицензию, по поводу пересмотра условий лицензии при возникновении обстоятельств, существенно отличающихся от тех, при которых лицензия была предоставлена (статья 22 Закона Российской Федерации «О недрах»).

Основные права обязанности пользователя недр

Пользователь недр обязан обеспечить: 1) соблюдение требований законодательства, а также утвержденных в установленном порядке стандартов (норм, правил) по технологии ведения работ, связанных с пользованием недрами, и при первичной переработке минерального сырья; 2) соблюдение требований технических проектов, планов или схем развития горных работ, недопущение сверхнормативных потерь, разубоживания и выборочной отработки полезных ископаемых; 3) ведение геологической, маркшейдерской и иной документации в процессе всех видов пользования недрами; 4) представление геологической информации в федеральный и соответствующий территориальный фонды геологической информации; 5) представление достоверных данных о разведанных, извлекаемых и оставляемых в недрах запасах полезных ископаемых, содержащихся в них компонентах, об использовании недр в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых, в федеральный и соответствующий территориальный фонды геологической информации, в органы государственной статистики; 6) безопасное ведение работ, связанных с пользованием недрами; 7) соблюдение утвержденных в установленном порядке стандартов (норм, правил), регламентирующих условия охраны недр, атмосферного воздуха, земель, лесов, водных объектов, а также зданий и сооружений от вредного влияния работ, связанных с пользованием недрами; 8) приведение участков земли и других природных объектов, нарушенных при пользовании недрами, в состояние, пригодное для их дальнейшего использования; 9) безопасность горных выработок, буровых скважин и иных связанных с пользованием недрами сооружений, расположенных в границах предоставленного в пользование участка недр; 10) сохранность разведочных горных выработок и буровых скважин, которые могут быть использованы при разработке месторождений и (или) в иных хозяйственных целях; ликвидацию в установленном порядке горных выработок и буровых скважин, не подлежащих использованию; 11) выполнение условий, установленных лицензией или соглашением о разделе продукции, своевременное и правильное внесение платежей за пользование недрами; 12) сохранность ценных и опасных грузов, геологической, маркшейдерской и иной документации, специальной корреспонденции, а также грузов, содержащих носители сведений, отнесенных к государственной тайне.

К пользователям недр или привлекаемым ими для пользования недрами другим юридическим и физическим лицам предъявляются требования о наличии специальной квалификации и опыта, подтвержденных государственной лицензией

(свидетельством, дипломом) на проведение соответствующего вида деятельности: геологической съемки, поисков, разведки, разных способов добычи полезных ископаемых, строительства и эксплуатации подземных сооружений, других видов пользования недрами (статья 22 Закона Российской Федерации «О недрах»).

Основания возникновения права пользования участками недр являются:

Основаниями возникновения права пользования участками недр являются: 1) решение Правительства Российской Федерации; 2) решение федерального органа управления государственным фондом недр или его территориального органа; 3) решение комиссии, которая создается федеральным органом управления государственным фондом недр; 4) решение конкурсной или аукционной комиссии о предоставлении права пользования участком недр; 5) решение органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, согласованное с федеральным органом управления государственным фондом недр или его территориальным органом; 6) принятое в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации решение органа государственной власти субъекта Российской Федерации; 7) переход права пользования участками недр в соответствии с основаниями, установленными федеральными законами, регулирующими отношения недропользования; 8) вступившее в силу соглашение о разделе продукции, заключенное в соответствии с Федеральным законом «О соглашениях о разделе продукции» [3]; 9) государственный контракт на выполнение работ по геологическому изучению недр (в том числе региональному), заключенный федеральным органом управления государственным фондом недр в соответствии с Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [4].

Основания для прекращения права пользования недрами

Право пользования недрами прекращается: 1) по истечении установленного в лицензии срока ее действия; 2) при отказе владельца лицензии от права пользования недрами; 3) при возникновении определенного условия (если оно зафиксировано в лицензии), с наступлением которого прекращается право пользования недрами; 4) в случае переоформления лицензии с нарушением условий, предусмотренных статьей 17.1 Закона Российской Федерации «О недрах»; 5) в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о концессионных соглашениях.

Право пользования недрами может быть досрочно прекращено, приостановлено или ограничено органами, предоставившими лицензию, в случаях: 1) возникновения непосредственной угрозы жизни или здоровью людей, работающих или проживающих в зоне влияния работ, связанных с использованием недрами; 2) нарушения пользователем недр существенных условий лицензии; 3) систематического нарушения пользователем недр установленных правил пользования недрами; 4) возникновения чрезвычайных ситуаций (стихийные бедствия, военные действия и другие); 5) если пользователь недр в течение установленного в лицензии срока не приступил к пользованию недрами в предусмотренных объемах; 6) ликвидации

предприятия или иного субъекта хозяйственной деятельности, которому недра были предоставлены в пользование; 7) по инициативе владельца лицензии; 8) непредставления пользователем недр отчетности, предусмотренной законодательством Российской Федерации о недрах; 9) по инициативе недропользователя по его заявлению.

Право пользования участком недр федерального значения для разведки и добычи полезных ископаемых, осуществляемых по совмещенной лицензии, досрочно прекращается органами, предоставившими такую лицензию, на основании решения Правительства Российской Федерации, принятого в соответствии с частью пятой статьи 2.1 Закона. При несогласии пользователя недр с решением о прекращении, приостановлении или ограничении права пользования недрами он может обжаловать его в административном или судебном порядке. При пользовании недрами в соответствии с соглашением о разделе продукции право пользования недрами может быть прекращено, приостановлено или ограничено на условиях и в порядке, которые предусмотрены указанным соглашением (статья 20 Закона Российской Федерации «О недрах»).

[1] [Институты экологического права / Рук. авт. кол., отв. ред. С.А. Боголюбов. М., 2010. С. 288.](#)

[2] Схожие положения содержатся также в [ЗК РФ](#). Согласно которым собственник земельного участка имеет право использовать в установленном порядке для собственных нужд имеющиеся на земельном участке общераспространенные полезные ископаемые, пресные подземные воды, а также пруды, обводненные карьеры в соответствии с законодательством Российской Федерации (подпункт 1 пункта 1 статьи 40 [ЗК РФ](#)). При этом лица, не являющиеся собственниками земельных участков (землепользователи, землевладельцы и арендаторы земельных участков), за исключением обладателей сервитутов, осуществляют права собственников земельных участков (пункт 1 статьи 41 [ЗК РФ](#)).

[3] Соглашение о разделе продукции является договором, в соответствии с которым Российская Федерация предоставляет субъекту предпринимательской деятельности (инвестору) на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на поиски, разведку, добычу минерального сырья на участке недр, указанном в соглашении, и на ведение связанных с этим работ, а инвестор обязуется осуществить проведение указанных работ за свой счет и на свой риск. Соглашение определяет все необходимые условия, связанные с использованием недрами, в том числе условия и порядок раздела произведенной продукции между сторонами соглашения в соответствии с положениями [Федерального закона «О соглашениях о разделе продукции»](#) (часть 1 статьи 2 [Федерального закона «О соглашениях о разделе продукции»](#)).

[4] [Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»](#) // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

Источник: <https://alexeyborisov.ru/text/352/>