

# Круглый стол

## «Правовое регулирование, экспертиза и согласование проектирования работ по геологическому изучению недр: сложные вопросы» (22 ноября 2016 г.)

В процессе подготовки II Всероссийского форума недропользователей (21–24 ноября 2016 г.) и 9-й Всероссийской конференции «Недропользование в России: государственное регулирование и практика» (22–23 ноября 2016 г.) при участии ФБУ «Росгеолэкспертиза» и Ассоциации «ПравоТЭК» были проанализированы вопросы по проектированию работ по геологическому изучению недр, поступившие от делегатов и гостей мероприятия. Для обсуждения в рамках круглого стола «Правовое регулирование, экспертиза и согласование проектирования работ по геологическому изучению недр: сложные вопросы», который состоялся 22 ноября 2016 г. в рамках форума и конференции, были определены наиболее характерные вопросы, ответы на которые предлагаются в данной статье.

Первый вопрос связан с ситуацией, когда в проекте работ по геологическому изучению недр на углеводородное сырье, который был составлен после актуализации лицензии на пользование недрами, одна из проектных скважин была обозначена как зависимая от результатов запланированных сейсморазведочных работ 3D. Данная зависимость была также обозначена в календарном плане проведения работ по объекту. На проект было получено положительное заключение экспертизы, в котором эта зависимость не была указана.

У недропользователя возник вопрос: **какие последствия это в себе несет, если будет проверка контрольно-надзорных органов, и не будут ли при этом применены к нему штрафные санкции, в случае если по результатам выполнения запланированных сейсморазведочных работ 3D не подтвердится структура, в связи с чем не будет целесообразности бурения скважины, как не будет и самого ее бурения.**

Не имея четкого представления по ответу на этот вопрос, недропользователь далее размышляет, как ему быть в данной ситуации, чтобы не понести штрафные санкции от проверяющих органов:

- или обратиться в Росгеолэкспертизу с заявлением о внесении дополнения в экспертное заключение по указанию в нем условия зависимости бурения скважины от результатов сейсморазведочных работ;
- или по факту полученной информации по результатам сейсморазведочных работ подготовить дополнение к проекту по исключению из него бурения данной зависимой скважины.

Резюмируя свои сомнения, недропользователь хочет узнать — каким образом во избежание спорных ситуаций с проверяющей стороной должен выглядеть механизм учета зависимых проектных работ: не показывать их совсем в проекте и далее по факту первого этапа работы готовить новый проектный документ по участку недр, или, если возможно, сделать дополнение к существующему проекту, или это вообще не является проблемой для будущих возможных проверок, поскольку в календарном плане проведения работ по объекту все эти работы отражены.

Отвечая на данные вопросы, сразу следует отметить следующее.

Приказом Роснедр от 26 января 2015 г. № 56 была утверждена новая редакция «Условий пользования недрами», являющихся приложением № 1 к лицензии на пользование недрами. В пункте 5 данных условий дословно указывается, что «условия, определяющие виды и объемы поисковых и (или) геолого-разведочных работ с разбивкой по

годам, сроки их проведения определяются утвержденными в установленном порядке проектами работ по геологическому изучению недр (поискам и оценке месторождений полезных ископаемых) и (или) по разведке месторождения».

В соответствии с пунктом 19 новых Правил подготовки проектной документации проект на проведение работ по геологическому изучению недр, финансируемых за счет средств пользователей недр, утверждается после получения положительного заключения его экспертизы. В экспертном заключении в соответствии с Административным регламентом проведения экспертизы оценивается полнота приведенных в проекте данных, обоснованность принятой методики производства работ, технологических решений и оптимальность предусмотренных видов и объемов работ для выполнения геологического задания, и делается вывод по соответствию проектных решений условиям лицензии на пользование недрами, стандартам, нормам и правилам по технологии ведения работ, связанных с использованием недрами.

Исходя из этого следует, что утвержденный в установленном порядке проект геологического изучения недр является основным документом для контрольно-надзорных органов при проверке выполнения недропользователем закрепленных в лицензии условий пользования недрами в части проведения геолого-разведочных работ.

Положительное экспертное заключение не дублирует в полном объеме все принятые проектные решения по методике и объемам проектируемых работ и срокам их выполнения, а констатирует их оптимальность и правильность в целом по объекту работ и дает законное основание для утверждения проектной документации, выполнение которой и должно проверяться контрольно-надзорными органами.

Таким образом, если в утвержденном в установленном порядке проекте геологического изучения недр обоснована зависимость проведения каких-либо видов и объемов работ от результатов выполнения других, предшествующих им видов и объемов работ, и согласно полученным результатам после их проведения выявляется нецелесообразность проведения дальнейших зависимых работ, и эти работы в связи с этим не проводятся, то это не является нарушением условий пользования недрами и не может являться основанием для наложения штрафных санкций на недропользователя.

Ответ по необходимости составления в охарактеризованной выше ситуации дополнения к проекту геологического изучения недр можно совме-

стить с ответом на другой вопрос, поступивший на круглый стол, **о возможных обстоятельствах, при наступлении которых необходимо составлять дополнения к проекту геологического изучения недр, и о требованиях к их составлению.**

В соответствии с пунктом 78 новых Правил подготовки проектной документации основанием для составления дополнения к проектной документации на проведение работ в соответствии с лицензией на пользование недрами являются четыре случая:

- первый — это необходимость корректировки методики, комплекса, видов и объемов работ, последовательности и сроков их выполнения, обусловленных изменившимся представлением о геологическом строении объекта, выявленным при проведении работ на объекте, которое не было известно на момент составления проектной документации, или изменением макроэкономических показателей, определяющих условия выполнения работ по геологическому изучению недр;
- второй — это внесение изменений и дополнений в лицензию на пользование недрами;
- третий — это изменение границ участка недр;
- и четвертый — исправление технической ошибки в лицензии на пользование недрами.

При этом в соответствии с пунктом 79 данных Правил при наличии в проектной документации следующих значений допустимых отклонений для отдельных видов геолого-разведочных работ, в случае если при проведении работ фактические объемы выполнения этих работ будут соответствовать указанным допустимым отклонениям, составление дополнения к проектной документации не требуется:

- для работ по поискам и оценке месторождений твердых полезных ископаемых (включая общераспространенные полезные ископаемые) допустимые отклонения могут составлять до 30 % объема отдельного вида проектируемых работ, а для работ по разведке этих месторождений — до 20 %;
- для работ по поискам и оценке месторождений углеводородного сырья и подземных вод — до 20 % объема отдельного вида проектируемых работ и для работ по их разведке — до 10 %.

Эти допустимые отклонения в объемах работ указаны в пункте 15 Правил подготовки проектной документации.



На фотографии (слева направо): Нестеренко В.Г. (Ассоциация «ПравоТЭК»), Ламбева Л.Е. (Росгеолэкспертиза), Гаркуша М.П. (Росгеолэкспертиза)

Дополнения к проектной документации в соответствии с пунктом 80 данных Правил составляются и утверждаются в порядке, предусмотренном этими Правилами для составления и утверждения проектной документации, т.е. к составлению дополнения к проекту предъявляются такие же требования, как и к составлению самого проекта.

Отдельно следует сказать о ситуации, когда при подготовке проектной документации отсутствует геологическая информация о недрах или иные сведения и данные, необходимые для проектирования всего комплекса работ, выполнение которых требуется для достижения поставленной цели и решения геологических задач. В этом случае согласно пункту 11 новых Правил подготовки проектной документации допускается разделение работ на объекте на этапы, предусматривающие последовательное проведение работ, оформляемые в виде отдельной проектной документации. При этом подготовка проектной документации на следующий этап геолого-разведочных работ осуществляется на основании геологической информации о недрах, полученной в ходе выполнения работ по предшествующему этапу. В этом случае в соответствии с пунктом 32 Правил подготовки проектной документации в состав проекта включается обобщенная программа проведения работ на объекте с указанием планируемых видов, объемов и сроков проведения работ по всей стадии геолого-разведочных работ.

Следующий вопрос связан с внесением изменений в календарный план выполнения геолого-разведочных работ по проекту — **в каких случаях или при каких обстоятельствах возможно внесение изменений в календарный план?**

Сразу следует уточнить, что речь идет только о случаях по внесению изменений в календарный план выполнения работ без изменения иных разделов проектной документации на геологическое изучение недр. Так как календарный план выполнения работ согласно пункту 5 Правил подготовки проектной документации входит в состав данной документации, то основаниями для внесения в него изменений и дополнений с учетом отсутствия изменений по методике, комплексу, видам и объемам работ согласно пункту 78 Правил могут быть либо изменения макроэкономических показателей, определяющих условия выполнения работ по геологическому изучению недр, либо внесение изменений и дополнений в лицензию на пользование недрами, связанных с изменением сроков геологического изучения недр.

**Следующий вопрос касается правомерности использования в настоящее время при проектировании геолого-разведочных работ на нефть и газ Методических указаний 1995 г. по составлению проектов и зональных проектов параметрического бурения, поисков, разведки и доразведки месторождений нефти**

**и газа, а также комбинированных проектов разведки месторождений и поисков новых залежей углеводородов, которые были утверждены приказом Роскомнедр от 10 июля 1996 г. № 70, и предусматривается ли разработка новых методических рекомендаций по подготовке проектов геологического изучения недр взамен Методических указаний 1995 г.**

Данные методические указания, как и другие действующие, т.е. до настоящего времени официально не отмененные нормативные, инструктивные и методические документы в сфере геологического изучения недр могут использоваться при проектировании геолого-разведочных работ в части, не противоречащей новым Правилам подготовки проектной документации.

Так, например, на сайте Росгеолэкспертизы на странице «Документы ФБУ «Росгеолэкспертиза» размещены рекомендации по составу проектов поисково-оценочных и разведочных работ на углеводородное сырье в виде сравнительных таблиц состава и содержания проектов поисково-оценочных и разведочных работ на нефть и газ, составляемых по новым Правилам подготовки проектной документации и ранее составлявшихся по вышеуказанным Методическим указаниям 1995 г.

После введения в действие с 15 июля 2016 г. новых Правил подготовки проектной документации ФБУ «Росгеолэкспертиза» обратилось в Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации с предложением о включении в программу НИОКР на 2017 г. работ по разработке методических рекомендаций или указаний по составлению проектной документации на проведение геологического изучения недр и разведки месторождений полезных ископаемых по отдельным этапам и стадиям геолого-разведочных работ и по видам полезных ископаемых. В настоящее время этот вопрос рассматривается. Было бы целесообразно в решениях II Всероссийского форума недропользователей заострить на этом внимание и от имени Ассоциации «ПравоТЭК» обратиться в Минприроды России с призывом об ускорении положительного решения данного предложения.

И наконец, последний вопрос, который связан со следующей ситуацией. На разрабатываемом месторождении углеводородного сырья планируется проведение сейсморазведочных работ 3D, необходимость которых указана в протоколе ЦКР по рассмотрению и согласованию действующего проектного технического документа.

У недропользователя возник вопрос — **как проектировать и проводить эти сейсморазведочные работы: или составлять проект доразведки месторождения и проводить сейсморазведочные работы в его составе, или составлять локальный проект на проведение сейсморазведочных работ 3D.**

Проведение сейсморазведочных работ 3D на разведанном и разрабатываемом месторождении в соответствии с «Временным положением об этапах и стадиях геолого-разведочных работ на нефть и газ», утвержденным приказом МПР России от 7 февраля 2001 г. № 126, относится к разведочному этапу геолого-разведочных работ на нефть и газ.

Согласно пункту 4 новых Правил подготовки проектной документации для работ разведочного этапа предусмотрен следующий тип проектной документации: «Проектная документация на проведение работ по разведке (доразведке) месторождений твердых полезных ископаемых (включая общераспространенные полезные ископаемые), углеводородного сырья, подземных вод»; согласно пункту 20 данных Правил название проектной документации должно включать наименование типа проектной документации и наименование объекта проведения работ, а в случае подготовки проекта на проведение отдельного этапа геолого-разведочных работ название проекта также должно содержать наименование этапа геолого-разведочных работ. Из этого следует, что планируемые к выполнению сейсморазведочные работы 3D на разрабатываемом месторождении должны выполняться в рамках проекта на проведение работ по доразведке месторождения углеводородного сырья. В этом случае проектируемый комплекс работ по доразведке месторождения будет включать работы подготовительного этапа, включая проектирование, собственно сейсморазведочные работы 3D, топографо-геодезические и другие сопутствующие работы, необходимые для проведения сейсморазведочных работ, а также камеральные работы по обработке и интерпретации полученных геофизических материалов с составлением отчета по результатам проведенных работ с возможной переоценкой запасов углеводородов.

Далее участники круглого стола «Правовое регулирование, экспертиза и согласование проектирования работ по геологическому изучению недр: сложные вопросы» перешли к открытой дискуссии. Делегаты форума и гости задавали вопросы и выступали по основным проблемам в области проектирования работ по геологическому изучению недр. □