

УДК 34**Оператор трансграничного месторождения углеводородов –
правовой анализ Договора между Российской Федерацией
и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств
и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане****Фодченко Ирина Петровна**

Докторант кафедры нефтегазового и энергетического права,
Институт Фритьофа Нансена (NORRUSS проект), Норвегия,
P.O. Box 326, 1326 Lysaker, Norway;
e-mail: irina.fodchenko@jus.uio.no

Информация о финансировании: Настоящая статья является результатом исследовательского проекта «Mechanisms for Russian-Norwegian Cross-border Petroleum Cooperation in the Arctic», финансируемого по программе NORRUSS Норвежского исследовательского совета, грант №. 243633.

Аннотация

В статье анализируются проблемные вопросы Договора между Российской Федерацией и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане от 2010 г. связанные с определением правового статуса оператора при юнитизации трансграничного месторождения углеводородов. Исследуется российское и норвежское законодательство в данной сфере. Определяются ряд правовых особенностей, характерных для правового статуса оператора на норвежском и российском континентальном шельфе. Рассмотрена особая концепция в Налоговом кодексе РФ – оператор нового морского месторождения углеводородного сырья. Автором также выявлена и обоснована необходимость устранения диссонанса между русскими и норвежскими интерпретациями основных положений Договора от 2010 г. Указывается на то, что в настоящее время правовой статус оператора трансграничного месторождения углеводородов нуждается в серьезной юридической проработке. Комплексное правовое осмысление правового статуса оператора трансграничного месторождения углеводородов, с учетом норвежского и российского опыта в данной области, поможет наиболее успешно осуществить нефтегазовое сотрудничество вдоль линии разграничения морских пространств в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане.

Для цитирования в научных исследованиях

Фодченко И.П. Оператор трансграничного месторождения углеводородов – правовой анализ Договора между Российской Федерацией и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 4А. С. 175-195.

Ключевые слова

Юнитизация, трансграничное месторождение углеводородов, лицензирование недропользования, нефтегазовое право Норвегии и России, оператор месторождения.

Введение

Юнитизация в трансграничных спорах по вопросам освоения месторождений углеводородов, пересекаемых границами двух государств - рациональная альтернатива зонам совместного использования (joint development zones) и уходящему в прошлое правилу захвата (rule of capture).¹ Соседствующие страны заключают двухсторонние соглашения о проведении совместной и скоординированной эксплуатации трансграничных месторождений как единого целого, в пользу более эффективного, справедливого и ответственного управления. Такой подход среди прочего позволяет обеспечить защиту от конкурирующего бурения с обеих сторон границы,² провести более справедливое и равноправное распределение углеводородных ресурсов, увеличить добычу нефти и газа, оптимизировать затраты на эксплуатацию месторождений, повысить экологическую и технологическую безопасность производства и снизить техногенную нагрузку на окружающую среду. Эффективное и ответственное управление трансграничными ресурсами углеводородов постепенно становится международной нормой³ и, к примеру является одним из основных обязательств в рамках Договора между Российской Федерацией и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане (Договор о сотрудничестве от 2010 г.).⁴

Договор о сотрудничестве от 2010 г. определяет единую морскую границу, которая разделяет континентальные шельфы двух государств в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане («линия разграничения морских пространств», статья 1), стимулируя к продолжению сотрудничества в сфере рыболовства (Приложение I) и закрепляя основные положения по вопросам освоения трансграничных месторождений нефти и газа (Приложении II).⁵

¹ Ana E. Bastida, Adaye Ifesi-Okoye, Salim Mahmud, James Ross, and Thomas Walde, "Cross-Border Unitization and Joint Development Agreements: An International Law Perspective," *Houston Journal of International Law* Volume 29, (2006): 358-359, «... трансграничная юнитизация в прямом смысле охватывает ситуации, когда общий резервуар пересекает линию разграничения двух государств и заключается в эксплуатации идентифицированной залежи-определенного нефтяного резервуара или месторождения - как единого целого. Зоны совместного использования касаются, напротив, соглашений между двумя государствами о разработке и распределении в согласованных пропорциях нефти и газа, найденной в пределах географического района, суверенитет которого еще оспаривается».

² See Robert E. Hardwicke, "The Rule of Capture and Its Implication as Applied to Oil and Gas," *American Bar Association. Section of Mineral and Natural Resources Law. Proceedings* (1935):5. «правило захвата может быть определено следующим образом: владелец земельного участка приобретает право собственности на нефть или газ, которые он производит из скважин, пробуренных на своем участке, хотя может быть доказано, что часть нефти и газа мигрировала с прилегающих земель».

³ David M. Ong, "The Role of Maritime Boundary Delimitation and Related Co-operative Resource Regimes within Global Ocean Governance," *Volume I: UN and Global Ocean Governance*. OUP, forthcoming, 2018.

⁴ Это стремление отражено в преамбуле Договора о сотрудничестве от 2010 г. «подчеркивая важность эффективного и ответственного управления их углеводородными ресурсами». *Treaty between Norway and the Russian Federation concerning Delimitation and Cooperation in the Barents Sea and Arctic Ocean*, 15 September 2010, 77 *Law of the Sea Bulletin* (2012) 24. Русский, норвежский и английский тексты договора доступны на официальном сайте Правительства Норвегии. URL:https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/folkerett/innsikt_delelinje/avtalen/id614006/ (дата обращения: 01.03.2018).

⁵ Историческая справка подробно изложена Tore Henriksen and Geir Ulfstein, *Maritime Delimitation in the Arctic: The Barents Sea Treaty. Ocean Development & International Law* Volume 42, Issue 1-2 (2011): 2-8. и Лукин, Ю. Ф. (2011). Договор между Россией и Норвегией-шаг к мирному переделу морского пространства Арктики. *Арктика и Север*, (2).

Как известно, между Россией и Норвегией долгое время существовал спор о проведении морской границы в Баренцевом море и Северном Ледовитом Океане. Переговоры о территориальном размежевании шли с 70-х годов, и в 2010 году страны достигли компромисса в этом вопросе. Разногласия основывались на том, что государства исходили из разных принципов деления спорной зоны. Норвежская позиция основывалась на делении по срединной линии, в то время как Россия настаивала на делении по секторному принципу. Спорная зона составляла примерно 176 000 км², что приблизительно соответствует размеру норвежской части Северного моря.⁶

Договор изначально разрабатывался на английском языке, затем был переведен и подписан сторонами 12 сентября 2010 года на норвежском и русском языках, причем оба текста имеют одинаковую силу.⁷ Договор был ратифицирован без изменений норвежским парламентом Стorting и Советом Федерации РФ и вступил в силу 7 июля 2011 года.⁸

Почти тридцатилетний мораторий на разработку нефтегазовых месторождений арктического континентального шельфа был снят. При этом имеются основания полагать, что линия разграничения морских пространств между Норвегией и Россией, являясь одной из самых длинных линий делимитации в мире, пересекает значительные углеводородные залежи.⁹ Норвегия и Россия проводили поисково-разведочные работы в регионе в конце 1970-х годов. Сейсмические исследования проводились вплоть до введения моратория в 1982 году. В последствии, ранее полученные данные были перепроверены с использованием современного оборудования.

Прогнозы выглядят многообещающими, и прежде всего в районе свода Федынского на юге Баренцева моря или Hjalmar Johansen-Nøydén как его называют в Норвегии. Эта зона является привлекательной для обоих государств еще и из-за стабильных погодных условий, выгодных для нефтегазовой деятельности. Большую часть года в этом районе отсутствует лед, а глубина моря в 200-300 метров снижает потенциальную стоимость разработки шельфовых месторождений, тем самым увеличивая рентабельность инвестиций.¹⁰ В 2015 году было объявлено о начале процесса по выдаче лицензий на 34 участка на юго-востоке Баренцева моря (в норвежской части зоны, ранее считавшейся спорной), а в феврале 2016 года были выданы лицензии на нефтегазовую деятельность.¹¹ С момента снятия моратория в 2010 году до сих пор

⁶ St.meld. nr. 30 (2004-2005) Muligheter og utfordringer i nord, s. 22.

⁷ Статья 8, Договор о сотрудничестве от 2010 г. Некоторое семантические различия этих равно аутентичных текстов имеют критическое значение для реализации Договора и будут рассмотрены ниже.

⁸ Договор о сотрудничестве от 2010 г. подлежал ратификации законодательным органом каждой страны, статья 8. В соответствии с § 26 Конституции Норвегии для ратификации особо важных соглашений требуется согласие норвежского парламента Stortinget. Договор о сотрудничестве от 2010 г. был единогласно принят 8 февраля 2011 года, см. Samtykke til ratifikasjon av overenskomst av 15. september 2010 mellom Norge og Russland. Prop. 43 S (2010-2011). По проекту федерального закона "О ратификации Договора между Российской Федерацией и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане" от 05.04.2011 N 57-ФЗ (последняя редакция) 25 Марта 2011 года в Государственной Думе РФ проголосовало «за» 311 человек (69,1%); проголосовало «против» 57 человек (12,7%); воздержалось 0 человек (0,0%); голосовало 368 человек. Не голосовало 82 (18,2)%. Результат: принято.

⁹ Возможные запасы углеводородов в ранее спорном районе не обсуждались при проведении переговоров о Договоре о сотрудничестве от 2010 г, URL: www.regjeringen.no/en/topics/foreign-affairs/international-law/innsikt_delelinje/questions/id614010 (дата обращения: 01.03.2018).

¹⁰ Bergesen, Helge Ole, Arild Moe, and Willy Ostreng. "Soviet oil and security interests in the Barents Sea." *Journal of Energy and Development*; (United States) 16.1 (1987).

¹¹ Подробнее о процессе выдачи лицензий URL: https://www.regjeringen.no/contentassets/d68309de82b348db896d8d684bfac808/tfo-2015-tilbud-med-arbeidspro_gram.pdf (дата обращения: 01.03.2018).

пока еще не было выявлено трансграничных залежей углеводородов. Однако стоит обратить внимание на наличие крупных месторождений, открытых в Баренцевом море вблизи, но за пределами ранее спорного района, к примеру норвежское газовое месторождение Snøhvit и нефтяное месторождение Goliat, а также российское Штокмановское газоконденсатное месторождение.

При выявлении трансграничных залежей углеводородов Норвегии и России предстоит достичь консенсус по вопросам координации совместного управления и дальнейшего регулирования в отношении закрепленных в Договоре о сотрудничестве от 2010 г. положений, касающихся юнитизации. Насколько совместим механизм юнитизации с российским и норвежским законодательством? Возможно ли устранить диссонанс между русскими и норвежскими интерпретациями основных положений Договора? Каким образом российское и норвежское законодательство поддерживают или оспаривают концепцию «оператора» при трансграничной юнитизации?

Эти вопросы рассматриваются в данной статье в рамках международного права, Договора о сотрудничестве от 2010 г. и применимого национального законодательства России и Норвегии. В первой части статьи анализируется правовая основа российско-норвежской модели трансграничной юнитизации в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане. Во второй части в контексте российского и норвежского права подробно рассмотрен один из ключевых вопросов Договора о сотрудничестве от 2010 г., связанный с понятием «оператор месторождения». В заключении приведены выводы по результатам проведенного анализа.¹²

Законодательная основа регулирования освоения трансграничных месторождений углеводородов

Правовое регулирование трансграничной юнитизации между соседними государствами как правило опирается на трехслойную нормативно-правовую основу: международную, национальную и частную.¹³ В данной статье основное внимание уделяется первым двум.

В международном праве нет общих обязательных норм регулирующих механизмы трансграничной юнитизации.¹⁴ В 2006 году Ассоциация специалистов по международным нефтегазовым переговорам (Association of International Petroleum Negotiators, AIPN) разработала и опубликовала типовую форму контракта для международного соглашения об юнитизации и соглашения о совместной эксплуатации¹⁵, что обеспечило всеобъемлющую основу для

¹² Автор анализирует механизмы разрешения споров в отдельной статье: Фодченко, И.П. Механизмы разрешения споров в российско-норвежской модели юнитизации трансграничных месторождений углеводородов в Баренцевом море и Арктике.// Предпринимательское право, 2018, N 3. Общее содержание обеих статей опубликованы на английском языке: Irina Fodchenko, “A Gold Line? Legal Aspects of the Russian-Norwegian Model for Cross-Border Unitisation in the Barents Sea and Arctic Ocean” *Ocean Development & International Law*, Vol. 49-3, 2018. Отдельная статья исследовательского проекта анализирует норвежский и российский практический опыт эксплуатации трансграничных месторождений углеводородов: Daniel Fjærtøft, Arild Moe, Natalia Smirnova, Alexey Cherepovitsyn, “Unitization of petroleum fields in the Barents Sea: Towards a common understanding?” *Arctic Review on Law and Politics*, Vol. 9, 2018, pp. 72–96.

¹³ Jacqueline Lang Weaver and David F. Asmus, “Unitizing oil and gas fields around the world: A comparative analysis of national laws and private contracts,” *Houston Journal of International Law* Volume 28 (2006): 9.

¹⁴ Ana E. Bastida, Adaye Ifesi-Okoye, Salim Mahmud, James Ross, and Thomas Walde, “Cross-Border Unitization and Joint Development Agreements: An International Law Perspective,” *Houston Journal of International Law* Volume 29 (2006): 420.

¹⁵ В 2015 году был утвержден новый редакционный комитет AIPN для пересмотра Unitization and Unit Operating Agreement от 2006 года в свете JOA 2012 года.

заклучения двусторонних соглашений.¹⁶ Хотя форма типового контракта от 2006 года предлагается только в качестве руководства и не обязательна к использованию, она представляет собой важный ориентир для нефтяной промышленности.

Международное право не затрагивает напрямую вопросы трансграничной юнитизации, но в тоже время предлагает несколько руководящих принципов и задает стимул к совместному освоению ресурсов трансграничных углеводородов.¹⁷ Как уже отмечалось, такое сотрудничество закреплено в норвежско-русском Договоре от 2010 г.

Статья 5.2 Договора о сотрудничестве от 2010 г. устанавливает условия необходимые для начала переговорного процесса по трансграничной юнитизации. Одно из этих условий заключается в том, что на континентальном шельфе одного из государств должно быть установлено существование месторождения углеводородов, которое, по мнению другой стороны, простирается на его континентальный шельф.

На этом этапе логично рассмотреть несколько сценариев. К примеру, по мнению Криворотова в случае, если другая сторона в силу различных причин не предоставила убедительных данных, на основании которых она основывает свое мнение о трансграничности месторождения, месторождение углеводородов может быть в одностороннем порядке разработано первой стороной.¹⁸ Второй сценарий, если другая сторона может доказать, что углеводородное месторождение является трансграничным, любое государство может потребовать заключения соглашения о его эксплуатации «как единое целое» (Соглашение об объединении) в соответствии с Приложением II.¹⁹

Формулировка статьи 5.2 Договора о сотрудничестве от 2010 г. является типовой для многих соглашений об юнитизации, включая Соглашение между Великобританией и Норвегией от 2005 года.²⁰ Многие из других положений Договора о сотрудничестве от 2010 г. смоделированы по другим соглашениям, заключенным Норвегией, таким как Соглашение между Норвегией и Соединенным Королевством о делимитации континентального шельфа между двумя странами от 10 марта 1965 года.²¹ По сути, Договор о сотрудничестве от 2010 г. повторяет практику юнитизации Норвегии в Северном море.

¹⁶ Jim Ross. "Special Feature: Unitisation – Introduction". *Oil, Gas & Energy Law Intelligence Journal* Volume 5, Issue 2 (2007): 13.

¹⁷ Peter D. Cameron, "The Rules of Engagement: Developing Cross-Border Petroleum Deposits in the North Sea and the Caribbean," *International and Comparative Law Quarterly* Volume 55 Issue 3 (2006): 561.

¹⁸ Интервью Андрея Криворотова, кандидата экономических наук, секретаря совета директоров компании «Штокман Девелопмент», эксперта в области освоения арктического шельфа и российско-норвежских отношений. Marat Tukhvatullin. *Norwegian-Russian petroleum cooperation in the Barents Sea in the Arctic context: comparative analysis of different views*. 2017. Master's Thesis. Nord university: 44.

¹⁹ Статья 5, Договор о сотрудничестве от 2010 г. "... Если месторождение углеводородов простирается на континентальный шельф каждой из Сторон, и месторождение на континентальном шельфе одной Стороны может полностью или частично эксплуатироваться с континентального шельфа другой Стороны, либо эксплуатация месторождения углеводородов на континентальном шельфе одной Стороны может затронуть возможность эксплуатации месторождения углеводородов на континентальном шельфе другой Стороны..."

²⁰ Framework Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Kingdom of Norway Concerning Cross-boundary Petroleum Co-operation, 4 April 2005.

²¹ Норвежский и российский практический опыт развития трансграничных углеводородов проанализирован в рамках исследовательский проект «Механизмы российско-норвежского трансграничного нефтяного сотрудничества в Арктике» в статье Daniel Fjærtøft, Arild Moe, Natalia Smirnova, Alexey Cherepovitsyn, "Unitization of petroleum fields in the Barents Sea: Towards a common understanding?" *Arctic Review on Law and Politics*, Vol. 9, 2018, pp. 72–96. URL: <http://dx.doi.org/10.23865/arctic.v9.1083>

Подписание Соглашения об объединении является одним из основных этапов процесса трансграничной юнитизации. Статья 1 Приложения II предусматривает отдельное Соглашение об объединении для каждого трансграничного месторождения углеводородов и содержит основные элементы такого соглашения, среди которых обязательными являются параметры распределения углеводородных запасов между сторонами (участие в тракте).

Следующим шагом является заключение Соглашения о совместной эксплуатации между юридическими лицами, обладающими правами на разведку и разработку углеводородов с норвежской (лицензионная группа) и российской стороны (пользователь недр). Целью данного соглашения является разработка месторождения как единого целого с согласованным планом. Соглашение между лицензионной группой с норвежской стороны и пользователем недр с российской стороны подлежит утверждению обеими странами. Норвегия и Россия обязуются провести такое утверждение без необоснованных задержек и не могут отказать в утверждении без должных на то оснований.²²

Далеко не все аспекты трансграничной юнитизации ясны или изложены в Договоре о сотрудничестве от 2010 г. Целый ряд вопросов, в том числе юридического характера должен быть решен в дальнейших обсуждениях между сторонами прежде, чем стороны смогут приступить к добыче углеводородов на одном из трансграничных месторождений. Национальное законодательство Норвегии и России, разрешения или соглашения, который дает нефтяным компаниям право добывать углеводородное сырье на континентальном шельфе (например, лицензии, концессионные соглашения и соглашения о разделе продукции (СРП)), текущая практика и наработанный опыт в данной области, могут использоваться в качестве ориентира для дальнейшей работы по реализации российско-норвежской модели трансграничной юнитизации в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане.

Российское национальное законодательство в области нефтегазовой деятельности опирается на значительное количество источников, десятки федеральных законов, постановлений и указов президента.²³ В данной статье основное внимание уделяется только тем федеральным законам, которые имеют ключевое значение для регулирования нефтяной деятельности на российском континентальном шельфе. Это Налоговый кодекс²⁴, Федеральный закон «О недрах»²⁵, Федеральный закон «О континентальном шельфе»²⁶ и Федеральный закон «О соглашениях о разделе продукции»²⁷. Необходимо отметить, что ни один из вышеперечисленных законодательных актов не регулирует напрямую вопросы трансграничной юнитизации месторождений углеводородов.

Основным источником регулирования нефтяной деятельности на норвежском континентальном шельфе является закон «О нефти».²⁸ Также актуальны и другие законы, но

²² Статья 1.6(b), Приложение II, Договор о сотрудничестве от 2010 г.

²³ Все упомянутые источники российского законодательства доступны на русском языке в «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>

²⁴ Налоговый кодекс Российской Федерации часть первая от 31 июля 1998 г. N 146-ФЗ (ред. от 28.12.2017) и часть вторая от 5 августа 2000 г. N 117-ФЗ (ред. от 28.12.2017).

²⁵ Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 "О недрах"(ред. от 30.09.2017)

²⁶ Федеральный закон "О континентальном шельфе Российской Федерации" от 30.11.1995 N 187-ФЗ (ред. от 02.05.2015 N 127-ФЗ).

²⁷ Федеральный закон "О соглашениях о разделе продукции" от 30.12.1995 N 225-ФЗ (ред. от 05.04.2016 N 104-ФЗ).

²⁸ Act of 29 November 1996 no. 72 relating to petroleum activities [last amended 1 October 2015], доступен на английском языке URL: <http://www.npd.no/en/Regulations/Acts/Petroleum-activities-act/>. (дата обращения: 01.03.2018).

общее количество таких законов значительно ниже, чем в России.²⁹ Аспекты юнитизации месторождений на норвежском континентальном шельфе регулируется § 4-7 закона «О нефти», который гласит: «Если углеводородная залежь простирается больше, чем на один участок недр (блок) с разными лицензиатами или на континентальный шельф другого государства, должны быть приняты усилия для достижения соглашения о наиболее эффективной со-координации нефтяной деятельности в связи с углеводородной залежью, а также о ее распределении».

Соглашения о совместном разведочном бурении должны направляться в Министерство. Соглашения о совместной добыче, транспортировке, утилизации и прекращении нефтяной деятельности должны направляться в Министерство для утверждения.

Если общего соглашения достичь в разумное время не удастся, Министерство может само определить, как будет вестись совместная деятельность, включая распределение углеводородной залежи.»³⁰

Оператор месторождения углеводородов на российском и норвежском континентальном шельфе

В типичной трансграничной юнитизации трансграничное месторождение разрабатывается как единое целое одним оператором месторождения («unit operator»), назначаемым совместно нефтяными компаниями, получившими право добывать углеводородное сырье на данном участке.³¹ Для Норвегии это знакомая практика.³² Опыт России в области международного сотрудничества по совместной разработке трансграничных месторождений углеводородов ограничен.³³

Большой разрыв в практическом опыте юнитизации между двумя государствами может привести к различным теоретическим подходам и взглядам, в том числе в отношении интерпретации и статуса термина «оператор месторождения». Несмотря на определенную регламентацию термина «оператор месторождения» в Договоре о сотрудничестве от 2010 г., он может быть воспринят различно в российском и норвежском понимании. Для исключения

²⁹ Например, правовая основа для налогообложения нефтегазовой деятельности закреплена в Act of 13 June 1975 no. 35 on the Taxation of Subsea Petroleum Deposits, etc. [last amended 1 January 2017], доступен на норвежском языке наряду с другими нормативно-правовыми актами Норвегии в Lovdata. URL: <https://lovdata.no/>.

³⁰ Норвежское Министерство нефти и энергетики является вышестоящим органом управления, несущим ответственность за ведение нефтегазовой деятельности на континентальном шельфе Норвегии. Министерство было воссоздано немногим более двадцати лет назад и основывалось на том отделе предшествующего Министерства экономики и энергетики, который отвечал за вопросы нефти и энергетики. Основной задачей Министерства является обеспечение управления нефтегазовыми ресурсами согласно директивам, утвержденным Стортингом и Правительством Норвегии. Olje- og energidepartementets (OED), официальный сайт URL: <https://www.regjeringen.no/no/dep/oed>

³¹ В отличие от этого, в зонах совместного использования (joint development zones) каждой стороне разрешается разрабатывать свою часть трансграничного месторождения в качестве оператора.

³² United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and Norway Agreement relating to the exploitation of the Frigg Field reservoir and the transmission of gas there from to the United Kingdom, 1976, see Article 5. URL: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201098/volume-1098-I-16878-English.pdf> (дата обращения: 19.02.2018). Framework Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Kingdom of Norway concerning cross-boundary petroleum co-operation, 2005, see Article 3.7 URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/oed/prm/2005/0142/ddd/pdfv/242757-traktat_no_storbrite_april_05.pdf (дата обращения: 19.02.2018).

³³ Практические примеры - с Казахстаном в Каспийском море, см. Fjærtøft, Мое и Smirnova, см. примечание 16.

разногласий необходимо провести сравнительно-правовой анализ термина «оператор» в соответствующем российском и норвежском законодательстве. Для начала необходимо рассмотреть правовой характер юридического лица, обладающего правами на эксплуатацию трансграничного месторождения в Норвегии и России, затем рассмотрим статус оператора месторождения по Договору о сотрудничестве от 2010 г., и проанализируем, что понимается под оператором в российском и норвежском законодательстве.

Правовые режимы лицензирования добычи углеводородного сырья на российском и норвежском континентальном шельфе

Лицензия на добычу в Норвегии и России – вид разрешения, который дает нефтяным компаниям право добывать углеводородное сырье. В этой части статьи рассмотрим, кто может являться пользователем недр на российском шельфе и лицензиатом на норвежском шельфе.

Что касается России, механизм выбора пользователя недр на континентальном шельфе закреплен в пункте 1 статьи 7 закона «О континентальном шельфе». В нем устанавливается, что участки континентального шельфа могут быть выделены в пользование юридических лиц, выполняющих требования, утвержденные в пункте 3 статьи 9 закона «О недрах»:

«Пользователями недр на участках недр федерального значения континентального шельфа Российской Федерации а также на участках недр федерального значения, расположенных на территории Российской Федерации и простирающихся на ее континентальный шельф, могут быть юридические лица, которые созданы в соответствии с законодательством Российской Федерации, имеют опыт освоения участков недр континентального шельфа Российской Федерации не менее чем пять лет, в которых доля (вклад) Российской Федерации в уставных капиталах составляет более чем пятьдесят процентов и (или) в отношении которых Российская Федерация имеет право распоряжаться более чем пятьюдесятью процентами общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли), составляющие уставные капиталы таких юридических лиц».

Согласно статье 2.1 Закона о недрах, участки недр внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа Российской Федерации классифицируются как «участки федерального значения». Список участков федерального значения должен быть одобрен Правительством РФ и официально опубликован Роснедра.

Рассмотрим требования в пункте 3 статьи 9 закона «О недрах» более подробно и сравним с требованиями норвежского законодательства.

Требование к созданию юридического лица

Первое условие, указанное в законе «О недрах», заключается в том, что юридические лица должны быть созданы в соответствии с российским законодательством. Норвежское законодательство предъявляет похожие требования. Согласно второму абзацу §3-3 закона «О нефти» лицензии на добычу полезных ископаемых выдаются юридическим лицам, созданным в соответствии с норвежским законодательством и зарегистрированные в норвежском Реестре предприятий. Это требование не предъявляется к юридическим лицам, подающим заявку на получение лицензии на изучение недр на норвежском континентальном шельфе, первый абзац §2-1 закона «О нефти». В этом случае решающим фактором является то, что заявитель является юридическим лицом согласно законодательству в своей стране. Заявитель должен сообщать о своей национальности и информировать о том, кто будет представлять компанию перед

норвежскими властями, §3 Предписания к закону «О нефти».³⁴ Аналогичное требование к регистрации юридических лиц не следует напрямую из текста закона «О недрах», но выводится из статьи 51 Гражданского кодекса РФ. Все юридические лица подлежат обязательной регистрации в едином государственном реестре юридических лиц.

В пункте 3 статьи 9 закона «О недрах» подчеркивается, что пользователь недр на российском континентальном шельфе должен являться юридическим лицом. Юридическое лицо – это широкий термин для обозначения субъекта права, который не является физическим лицом. Это подразумевает, что согласно действующему законодательству, физические лица не имеют права получать лицензии. В более ранней редакции закона «О континентальном шельфе» значилось, что лицензии могли получать как юридические, так и физические лица, независимо от национальности.

В Норвегии мы наблюдаем противоположную тенденцию. До 1994 года лицензии выдавались только юридическим лицам, тогда как физические лица не имели права на их получение. Изменение было принято в рамках адаптации норвежского нефтяного законодательства к Директиве о лицензиях.³⁵ Определения понятия пользователя недр («правообладателя») в пункте j §1-6 закона «О нефти» адаптировано в соответствии с изменениями и теперь распространяется на «физическое или юридическое лицо, или несколько лиц». Тем не менее в законе есть ограничения. Согласно §§2-1 и 3-3 закона «О нефти» лицензия на изучение недр и добычу сырья может быть выдана физическому лицу, постоянно проживающему в Европейском экономическом пространстве (European Economic Area, EEA). Таким образом, лицензии не могут быть выданы, например, лицам, проживающим в России. Тем не менее на практике основными участниками деятельности на норвежском и российском континентальном шельфе будут являться юридические лица.

Требование к наличию опыта

Следующим условием, указанным в статье 9 закона «О недрах», является требование к наличию опыта освоения участков недр на российском континентальном шельфе не менее чем 5 лет.

Возникает вопрос, достаточным ли требованием к компаниям-участникам деятельности на шельфе является наличие пятилетнего опыта. В данном контексте пятилетний опыт – достаточно небольшой срок. Это объясняется тем, что большинство российских компаний имеют небольшой опыт деятельности на шельфе. Кроме этого, опыт должен быть получен именно на российском континентальном шельфе. То есть в формулировке закона не учитывается соответственный опыт, полученный на шельфах других стран.³⁶

В дополнение к этому неясно, используется ли в законе юридическое или физическое определение континентального шельфа. Данный вопрос релевантен по отношению к тому, насколько в законе учитывается опыт, полученный при ведении нефтегазовой деятельности в российских внутренних морских водах или в территориальном море. Кроме этого, требование о наличии пятилетнего опыта связывается с «освоением участков недр». Данная формулировка

³⁴ Forskrift 27. juni 1997 nr. 653 til lov om petroleumsvirksomhet.

³⁵ Директива 94/22/ЕФ Европейского Совета и Парламента об условиях выдачи и применения лицензий на разведку и добычу углеводородов.

³⁶ Как «Газпром», так и «Роснефть» соответствуют этому требованию. Государственная нефтяная компания «Зарубежнефть» имеет пятилетний опыт освоения недр, но за пределами России, поэтому эта компания не обладала до 2012 необходимыми квалификациями, чтобы стать пользователем недр.

подразумевает, что компании ведут некоторую деятельность, связанную с освоением участков недр, без уточнения, каков должен быть охват этой деятельности и что именно она должна представлять собой. Неясно, должна ли компания иметь опыт бурения или эксплуатации скважин на российском континентальном шельфе.

Требование о наличии опыта можно найти и в норвежской системе лицензирования. Компании, не являющиеся лицензиатами, могут получить лицензию на добычу полезных ископаемых, если они обладают необходимыми квалификациями для того, чтобы стать пользователями недр норвежского континентального шельфа. Новые компании должны подать заявку на получение предварительной квалификации как лицензиат или как оператор. Связанная с получением предварительной квалификации документация и соответствующие требования более обширны для роли оператора. Оператор должен иметь достаточные ресурсы и персонал для самостоятельного управления и проведения всех необходимых операций и деятельности в соответствии с действующей системой правил. В списке участников деятельности, получивших предварительную квалификацию, наблюдается большой разброс в размере компаний и их опыте. Это соответствует задачам властей, направленных на увеличение конкуренции на норвежском континентальном шельфе.

Для того чтобы стать оператором в Баренцевом море, недостаточно получить предварительную квалификацию. Как правило, лицензии на добычу выдаются партнерствам, в которых, по крайней мере, один потенциальный лицензиат участвовал в бурении минимум одной скважины в качестве оператора или имеет соответственный операционный опыт вне норвежского континентального шельфа.³⁷ Для ведения деятельности в Баренцевом море предъявляются более строгие требования, чем в Норвежском море. Баренцево море – намного менее развитый и сложный район, чем, например, Северное море, поэтому власти придают большее значение наличию опыта у оператора месторождения.

Требование к доле государства

Последнее условие заключается в том, что доля российского государства в компаниях должна составлять по меньшей мере 50% и (или) что российское государство должно иметь право прямого или косвенного распоряжения более чем пятьюдесятью процентами общего количества голосов, приходящегося на голосовые акции, составляющих акционерный капитал.

Здесь важно подчеркнуть, что доля государства должна составлять более 50%. Таким образом, компании, желающие стать пользователями недр российского континентального шельфа, могут продать акции государству или российское государство может выкупить необходимую долю в компании, которую оно хочет видеть в качестве пользователя недр на шельфе. Требование о доле государства может быть важным инструментом управления компаниями, которые согласно пункту 3 статьи 9 закона «О недрах» классифицируются как пользователи недр российского континентального шельфа. Если российское государство решает уменьшить свою долю в определенной компании, данная компания не может получить новые лицензии на добычу на континентальном шельфе РФ.

Пользователи недр на российском континентальном шельфе

В дополнение к этому, перечисленные условия являются кумулятивными. Это означает, что для достижения правового эффекта должны быть выполнены все условия. Если одно из условий

³⁷ Данный критерий был включен в текст объявления с 20-го раунда лицензирования и Объявления о выдаче лицензий на предварительно определенных участках 2008.

не выполнено, правовой эффект не наступает. Только юридические лица, отвечающие всем вышеупомянутым условиям, могут претендовать на получение лицензии на добычу, которая дает право на изучение недр или добычу нефти на российском континентальном шельфе.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что обладателями лицензии на российском континентальном шельфе могут быть исключительно российские компании, с тем условием, что они имеют российский опыт освоения недр не менее 5 лет и что доля государства в этих компаниях составляет по меньшей мере 50 процентов.

Так, российская частная нефтегазовая компания «Синтезнефтегаз» обладает необходимым опытом на российском континентальном шельфе, но не отвечает требованию по доли государства в компании. Другая частная компания, «Лукойл», имеет большой опыт деятельности на шельфе Каспийского моря, но не выполняет требование о доли РФ в уставном капитале. Государственная компания «Зарубежнефть» в 2012 году выкупила 100% минус 1 акция в «Арктикморнефтегазразведке», обладающей необходимым опытом на континентальном шельфе РФ. Таким образом, требования пункте 3 статьи 9 закона «О недрах» формально выполнены. В августе 2013 года Минприроды аттестовало «Арктикморнефтегазразведку» для проведения работ на континентальном шельфе РФ, но на данном этапе компания еще не получила лицензий на добычу полезных ископаемых.³⁸

На настоящий момент все условия, установленные в пункте 1 статьи 7 закона «О континентальном шельфе» выполняют только «Газпром», «Зарубежнефть» (посредством своей дочерней компании «Арктикморнефтегазразведка») и «Роснефть». Таким образом, только эти компании могут являться кандидатами на получение лицензии на добычу углеводородов на российском континентальном шельфе.

Это означает также, что иностранные нефтегазовые компании и другие российские компании на настоящий момент не имеют возможности стать пользователем недр на российском континентальном шельфе при *выдаче лицензий на общих основаниях*. Эта ситуация ярко контрастирует с норвежской системой лицензирования, где лицензию может получить любая компания, зарегистрированная в стране, но при этом полностью контролируемая иностранными инвесторами. Забота о свободной конкуренции на норвежском континентальном шельфе традиционно мешала введению ограничений на количество пользователей недр на шельфе.³⁹ Помимо этого общая система правил, регулирующих нефтегазовую деятельность в Норвегии, в отличие от российского законодательства, приведена в соответствие с правилами, следующим из соглашения стран Европейского экономического пространства, а именно Директивы о лицензиях, действующей в норвежском законодательстве.⁴⁰

Российская система лицензирования имеет в своей основе совокупность ряда причин. Во-первых, нефтегазовые ресурсы – ограниченный товар, пользующийся большим спросом на мировом рынке, поэтому государство пытается сохранить его для российских участников нефтегазового бизнеса. Также можно предположить, что российские власти стремятся к

³⁸ URL: <http://www.amngr.ru> (дата обращения: 01.03.2018).

³⁹ Норвежские компании, в особенности «Статойл», в свое время также получали приоритет от властей при выдаче лицензий на добычу. В 90-е годы политика норвежского государства изменилась. Сегодня к компаниям применяется одинаковый подход независимо от их национальной принадлежности.

⁴⁰ Соглашение о Европейском экономическом пространстве от 2.05.1992. Директива о лицензиях от 5.04.1995 внесена в приложение IV «Энергетика» к Соглашению о Европейском экономическом пространстве и применяется в Норвегии как государстве-участнике данного соглашения.

ограничению количества пользователей континентального шельфа для того, чтобы гарантировать прибыльность тем компаниям, которые получают возможность вести деятельность на шельфе. Российское государство владеет большой долей «Газпрома», «Зарубежнефти» и «Роснефти» и установило за многие годы сотрудничества тесные связи с этими компаниями.

Оператор трансграничного месторождения углеводородов в Договоре о сотрудничестве от 2010 г.

Оператор месторождения упоминается в тексте Договора о сотрудничестве от 2010 г только в статье 1.6 (d) Приложения II. При этом, статус и функции, присваиваемые оператору месторождения при эксплуатации трансграничного месторождения углеводородов не очевидны. Согласно статье 1.6 (d) Приложения II, Соглашение об объединении должно включать в себя обязательство каждой стороны “требовать от юридических лиц, обладающих правами на разработку трансграничного месторождения углеводородов как единого целого, назначения оператора месторождения в качестве их совместного агента..”⁴¹

В первую очередь, необходимо отметить, что между русским и норвежским текстами есть существенные расхождения. В то время как в русском и английском экземплярах договора каждая сторона обязана «требовать» («to require») назначение оператора месторождения, в норвежском тексте стороны обязаны «предписать» («å pålegge», «to impose») подобное назначение.⁴² Данное несоответствие, как будет рассмотрено ниже, может быть обусловлено различными полномочиями, которые имеют Россия и Норвегия в ходе назначения оператора.

Еще одна юридическая несогласованность в статье 1.6 (d) заключается в использовании термина «трансграничное месторождение углеводородов» в русском и норвежском экземплярах Договора о сотрудничестве от 2010 г. В норвежском («en grenseoverskridende petroleumforekomst»), как и в английском («transboundary hydrocarbon deposit») тексте, термин переводится как «трансграничные залежи углеводородов», в то время как в русском тексте используется «трансграничное месторождение углеводородов» («transboundary hydrocarbon field»). В Норвегии обнаруженные залежи углеводородов, получают статус «месторождения» (или становятся частью существующего месторождения), когда лицензионная группа приняла решение его ввода в эксплуатацию и План развития и эксплуатации был одобрен соответствующими государственными органами. В российском законодательстве получение статуса месторождения менее четко закреплено. Статья 10 закона «О недрах» заменяет термин «участки недр» (“subsoil plots/deposit”) термином «месторождение» («field») по мере перехода с этапа геологического изучения к этапу добычи полезных ископаемых.

⁴¹ Russian: “требовать от юридических лиц, обладающих правами на разработку трансграничного месторождения углеводородов как единого целого, назначения оператора месторождения в качестве их совместного агента в соответствии с положениями Соглашения об объединении”; Norwegian: “å pålegge de juridiske personer som innehar rettighetene til å utnytte en grenseoverskridende petroleumforekomst som en enhet, å oppnevne én operatør som skal fungere som felles representant for dem, i samsvar med bestemmelsene fastsatt i unitiseringsavtalen”.

⁴² Предписание в норвежском законодательстве является административным решением в отношении определённой компании, принятым в соответствии с установленным законодательством. URL: <http://www.npd.no/en/about-us/information-services/dictionary/> (дата обращения: 22.02.2018).

Однако существует еще один аспект использования термина «месторождение», связанный более тесно с процедурой назначения оператора месторождения. Для русскоязычного читателя Договора о сотрудничестве от 2010 г. ясно, что назначение оператора месторождения требуется только для обладателей лицензии на добычу. Статья 1.6 (d) Приложения II относится к этапу разработки и добычи, а не к этапу геологического изучения. Эта интерпретация подтверждается сравнением статей 1.6 (a) и 1.6 (d). Статья 1.6 (d) Приложения II в русском тексте ссылается на «юридических лиц, обладающих правами на разработку трансграничного месторождения углеводородов», а статья 1.6 (a) «юридических лица, обладающие правами на разведку и разработку углеводородов».

Эта ситуация схожа, но менее ясна для норвежской стороны. Статья 1.6 (d) в норвежском тексте касается юридических лиц, имеющих «права на использование/ утилизацию» («rettighetene til å utnytte»), а статья 1.6 (a) «права на разведку и добычу» («rettighetene til undersøkelse etter utvinning»).

Разведка и добыча нефти и газа на норвежском континентальном шельфе изначально велись в соответствии с постепенно вводимой системой лицензирования.⁴³ В своей изначальной форме эта система подразумевает, что власти выдают нефтяным компаниям разрешение (лицензию) на ведение нефтегазовой деятельности в определенном районе согласно заданным условиям в течение оговоренного времени. При выдаче лицензий государство передает свое право на ведение нефтегазовой деятельности нефтяным компаниям и забирает большую часть доходов посредством системы налогов и сборов. В дополнение к собственно лицензии требуется последовательное получение других разрешений от властей. Таким образом, норвежская модель лицензирования дает норвежскому государству возможность вмешательства и применения своих управленческих прерогатив во всех фазах ведения нефтегазовой деятельности.

Норвежская лицензионная система состоит из лицензии на разведку (§ 2-1 Закон «О нефти»), лицензии на добычу (§ 3-1 Закон «О нефти») и лицензии на установку и эксплуатацию объектов (PAD, § 4-3 Закон «О нефти») в дополнение к плану разработки и освоения месторождения (PUD, § 4-2 Закон «О нефти») и плану снятия объекта с эксплуатации (§ 5-3 Закон «О нефти»).

Каждая лицензия дает пользователю недр право проводить ограниченные виды деятельности, например, разведку, эксплуатацию (добычу) и утилизацию нефти и газа, детальное определение которых дано в §1-6 закона «О нефти». Согласно § 1-6 i) «утилизация» как вид деятельности включает в себя все виды деятельности, которые не являются эксплуатацией (добычей), и включает в себя «охлаждение для сжижения газа, нефтеперерабатывающую и нефтехимическую деятельность, производство и передачу электроэнергии, и другое использование произведенных нефти, хранения нефти, а также строительства, размещения, эксплуатации и использования объекта с целью утилизации».⁴⁴ Утилизация является следующим этапом после добычи и требует отдельной лицензии на установку и эксплуатацию необходимых для этого объектов. Таким образом, формулировка норвежского текста статьи 1.6 (d) гипотетически указывает, что оператор должен быть назначен для этапа утилизации, например, для строительства и эксплуатации трубопроводов. Вероятнее

⁴³ Система лицензирования (концессий) была создана королевской резолюцией 9 апреля 1965 года. Первый раунд лицензирования был объявлен в том же году.

⁴⁴ Ernst Nordtveit, *Kommentarer til lov om petroleumsvirksomhet av 29 nov. 1996 nr. 72.* (KARNOV, 2008), note 22.

всего это всего лишь неточность перевода. Согласно международному публичному праву договоры толкуются в соответствии со статьями 31-33 Венской конвенции о праве международных договоров, на основании чего статья 1.6 (d) Приложения II в норвежском тексте применяется также к этапу добычи.

Оператору месторождения обычно присваивается совокупность обязательств и прав, закрепленных в Соглашении об объединении. Например, оператор месторождения должен подготовить план разработки и освоения трансграничного месторождения. Статья 1.6 (d) Приложения II определяет оператора месторождения как «совместного агента». Процедура назначения оператора должна быть прописана сторонами в Соглашении об объединении. Пользователь недр с российской стороны и лицензионная группа с норвежской стороны ответственны за назначение оператора месторождения, но обязаны при этом следовать механизму, предусмотренному в Соглашении об объединении. Разработка трансграничного месторождения не может начаться, до утверждения оператора месторождения российским и норвежским правительством. Любая замена оператора подлежит также предварительному утверждению обеими сторонами.

Оператор месторождения углеводородов на норвежском континентальном шельфе

Другое существенное различие между российским и норвежским подходом лицензирования нефтегазовой деятельности заключается в том, что разведка и добыча на большинстве месторождений норвежского континентального шельфа производится лицензионными группами.

Министерство нефти и энергетики Норвегии формирует группу из нефтяных компаний на основе поданных заявок, принимая во внимание распределения участвующих интересов. В некоторых случаях лицензионные группы формируются с прямым участием государства через Ретого, компанию, полностью принадлежащую норвежскому государству. Каждый отдельный член лицензионной группы получил лицензию на добычу и как упомянуто выше именуется «лицензиатом». Лицензиаты должны заключить между собой стандартное совместное операционное соглашение. Министерство нефти и энергетики поручает одному из лицензиатов руководство и проведение повседневного управления операциями от имени лицензионной группы.⁴⁵ Согласно §3-7 Закона «О нефти», назначенная компания получает статус «оператора». Оператор может делегировать определенные задачи подрядчикам, а они в свою очередь субподрядчикам. Таким образом, статус оператора по норвежскому нефтегазовому законодательству очень сходен со статусом оператора месторождения при трансграничной юнитизации, закрепленным в Договоре о сотрудничестве от 2010 г.

Оператор месторождения углеводородов на российском континентальном шельфе

В отличие от норвежского подхода к управлению нефтегазовыми ресурсами, эксплуатация месторождений углеводородов в России редко осуществляется оператором от имени группы

⁴⁵ В соответствии с § 3-7 Закона о нефти, Министерство нефти и энергетики Норвегии может назначить или утвердить оператора, который не является лицензиатом, но это положение пока не применялось на практике. См. Ernst Nordtveit, *Kommentarer til lov om petroleumsvirksomhet av 29 nov. 1996 nr. 72.* (KARNOV, 2008), note 43.

компаний, но есть исключения. Морские нефтегазовые проекты Сахалина основаны на соглашениях о разделе продукции (СРП) и разрабатываются в рамках отдельных СРП, согласованных участниками с российским государством до принятия закона о СРП. На проекте «Сахалин-2» была, к примеру сформирована операционная компания - «Sakhalin Energy Investment Company Ltd.»⁴⁶ Подход к вопросу оператора в проекте «Сахалин-1» отличается. Компания Exxon Neftegas Limited, дочерняя компания ExxonMobil, выступает оператором от имени партнеров в проекте.⁴⁷ Однако следует помнить, что оба проекта — это СРП, и в соответствии со статьей 7 закона о СРП инвесторы могут назначить оператора для выполнения работы в рамках СРП. Но режим СРП не применялся в новых проектах после 1990-х годов.

С тех пор лицензионный режим, описанный выше, используется для разработки морских месторождений углеводородного сырья. Режим лицензирования как упоминалось регулируется Законом о недрах и Законом о континентальном шельфе. Несмотря на то, что концепция оператора не определена в соответствии с этими законами, ее можно определить на основе ранее проанализированной российской лицензионной системы и положения Налогового кодекса РФ.⁴⁸

Оператор нового морского месторождения углеводородного сырья в РФ

Согласно статье 16.2 Закона о континентальном шельфе, пользователь недр вправе на договорной основе привлекать «исполнителя» к выполнению работ (услуг), связанных с созданием, эксплуатацией, использованием искусственных островов, установок, сооружений. В некоторых случаях «исполнитель» может быть назван «оператором» на основе специальной концепции в Налоговом кодексе РФ - «оператор нового морского месторождения углеводородного сырья» - введённой для всех новых морских месторождений в 2013 году.⁴⁹ Изменения были введены для улучшения инвестиционной среды в отношении всех морских нефтегазовых месторождений в российских внутренних морских водах, его территориальном море, на континентальном шельфе России и в российском секторе Каспийского моря, коммерческое освоение которых началось с 1 января 2016 (Статья 11.1 Налогового кодекса РФ).⁵⁰

Для того, чтобы квалифицироваться в качестве оператора нового морского месторождения, организация - юридическое лицо (будь то российское или иностранное) должно удовлетворять всем трем условиям, изложенным в статье 25.7 Налогового кодекса.

⁴⁶ Акционерами являются: Газпром 50% (плюс одна акция), Shell 27.5% (минус одна акция), Mitsui 12.5%, Mitsubishi 10%. URL: www.gazprom.com/about/production/projects/Ing/sakhalin2/ (дата обращения: 01.03.2018).

⁴⁷ Участниками являются: Роснефть 20%, ExxonMobil 30%, Sodeco (Япония) 30%, ONGC (Индия) 20%. URL: sakhalin1.rosneft.com/about/Rosneft_today/Operational_structure/Development_and_Production/Sakhalin1/ (дата обращения: 01.03.2018).

⁴⁸ Термин «оператор» упоминается только один раз в Законе о недрах (в статье 21.1 о кратковременном праве пользования недрами).

⁴⁹ Федеральный закон от 30 сентября 2013 г. № 268-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с осуществлением мер налогового и таможенно-тарифного стимулирования деятельности по добыче углеводородного сырья на континентальном шельфе Российской Федерации».

⁵⁰ В том числе морские месторождения углеводородов, для которых дата начала добычи углеводородного сырья не была определена на 1 января 2016 года.

Во-первых, организация, владеющая лицензией на пользование участком недр (или один из его аффилированных лиц) должна иметь прямое или косвенное участие в уставном капитале организации. В Налоговом кодексе нет требований или ограничений в отношении процентной доли.

Во-вторых, оператор, собственными силами и (или) с привлечением подрядных организаций, должен осуществлять по крайней мере один из видов деятельности, связанной с добычей углеводородного сырья на новом морском месторождении углеводородного сырья.

В-третьих, деятельность на новом морском месторождении должна проводиться на основе договора, заключенного между владельцем лицензии и оператором, который предусматривает выплату организации-оператору вознаграждения, рассчитанный в том числе исходя из объема добытого углеводородного сырья на соответствующем морском месторождении углеводородного сырья и (или) выручки от реализации этого сырья.

До того, как эта концепция появилась в российском законодательстве, «Штокман Девелопмент АГ» (далее – ШДАГ) была создана в качестве практического примера юридического лица, отвечающего всем вышеперечисленным критериям оператора нового морского месторождения углеводородного сырья. Компания специального назначения, ШДАГ, в котором доля «Газпрома» составляла 51%, доля Total - 25% и доля StatoilHydro - 24%. была создано как дочернее предприятие «Газпрома» для ведения первой фазы Штокмановского проекта.⁵¹

В целом можно сказать, что компании специального назначения – достаточно новое явление для России.⁵² Организация деятельности в форме компаний специального назначения дает инвесторам больше преимуществ по сравнению с ролью подрядчика или субподрядчика, так как при участии в подобном предприятии инвестор получает долгосрочную прибыль, а не просто плату за выполненную работу. Однако иностранные инвесторы, выбирающие участие в такой

⁵¹ Изначально международный консорциум Arctic Star (Conoco, Norsk Hydro, Neste) заключил договор с советскими властями о правах на Штокмановское месторождение. Arctic Star вложил 15 млн. долларов в технико-экономическую оценку проекта к тому моменту, как договор был расторгнут указом Президента в 1992 году. Лицензия на Штокмановское месторождение перешла компании «Росшельф», контрольный пакет акций которой получил «Газпром» в 1995 г. Через несколько лет «Газпром» и международный консорциум Shtokman Energy (Conoco, Norsk Hydro, Total, Neste) заключили соглашение о сотрудничестве с целью развития проекта в рамках действия режима СРП. В 2001 году «Газпром» создал совместное предприятие с «Роснефтью» («Севморнефтегаз»), которой перешла лицензия на Штокмановское месторождение. Переговоры с Shtokman Energy о режиме СРП на этом остановились, и компания снова начала поиск партнеров по сотрудничеству. После того как в 2005 году было выбрано пять потенциальных партнеров (Statoil, Total, Chevron, Norsk Hydro, ConocoPhillips), в 2006 году «Севморнефтегаз» огласил свое решение развивать месторождение самостоятельно. ШДАГ отвечал за разработку проекта, финансирование, строительство и эксплуатацию необходимой инфраструктуры в связи с проведением первой фазы разработки месторождения. После завершения первой эксплуатационной фазы (через 25 лет) Total и StatoilHydro планировали передать свои части в данном совместном предприятии «Газпрому». Отношения между ШДАГ и «Газпром нефть шельф» регулируются контрактом, из которого следует, что все риски, связанные с финансированием, геологией и технологией при производстве газа, конденсата и СПГ, возложены на ШДАГ. Было решено отложить проект на три года из-за возросшего предложения американского сланцевого газа в 2010 году. В 2012 году Statoil списал свои инвестиции в этот проект и передал свои акции «Газпрому». В том же году проект был заморожен в связи с низкими ценами на газ.

⁵² «Компания специального назначения» (англ. SPV, Special Purpose Vehicle) – специально созданная компания (акционерное общество, партнерство, товарищество с ограниченной ответственностью и пр.) с целью выполнения узкой функции, как правило, минимизация финансовых рисков (обычно риска банкротства), регуляторного риска или адаптация к налоговым правилам.

форме совместного предприятия, должны делить высокие риски с остальными инвесторами. Структура компаний специального назначения представляется особенно удобной для российских компаний, ведущих проекты, сопряженные с высокими рисками. На практике подобная форма сотрудничества означает, что операционную деятельность будут в основном осуществлять иностранные и другие российские компании. Когда роль нефтяных компаний уменьшается за счет того, что они не получают долю самого месторождения, им необходимо рассчитывать на другие достаточно «соблазнительные условия» для участия в проекте.⁵³

Заключение

Успешные примеры совместной разработки трансграничных месторождений показывают, что концепция юнитизации является жизнеспособной. Тем не менее, есть также примеры, где добыча нефти и газа была либо отложена, либо приостановлено из-за трудностей исполнения Соглашения об объединении. С законодательной точки зрения, как уже отмечалось другими авторами, «ни одной юрисдикции не удалось обеспечить идеальное решение для всех проблем и трудностей, связанных с юнитизацией».⁵⁴ В современном международном праве отсутствует кодифицированная модель трансграничной юнитизации. Основой для трансграничного сотрудничества служат соглашения о делимитации границ. Договор о сотрудничестве от 2010 г. представляет собой значительный и «самым современным вклад» в двустороннюю модель управления ресурсами трансграничных углеводородов⁵⁵ и, как ожидается, станет основой для будущего сотрудничества в Арктике и разработки новых норм на международном и национальном уровнях.⁵⁶ Семантический анализ, проведенный в данной статье, показал, что в Договоре есть несколько случаев лексической несогласованности между русским и норвежским текстами, хотя их следует рассматривать как равно аутентичные. Кроме того, стороны, возможно, имеют различное понимание принципов и процедур предстоящей трансграничной юнитизации. Этот момент, проиллюстрирован в статье при исследовании концепции «оператора месторождения», сравнивая соответствующее российское и норвежское законодательство о нефтегазовой деятельности.

Проведенный анализ концептуальных правовых призм, через которые российские и норвежские стороны могут рассматривать будущие трансграничные проекты в контексте оператора месторождения, выявил значительные различия. Страны отличаются в понимании и практическом применении термина «оператор месторождения». Расстояние между опорными точками сторон в национальном законодательстве может привести к ложным ожиданиям по

⁵³ Например, существует опыт сотрудничества «Газпрома» с немецкой компанией Wintershall в проекте по развитию Уренгойского газового месторождения. Посредством участия в совместном предприятии «Ачимгаз» с немецкой компанией «Газпром» создал производственную инфраструктуру. «Ачимгаз» продает весь добытый газ «Газпрому» по следующей формуле: 1 кубический метр по экспортной цене и 3 по внутренней российской цене. Партнеры получают прибыль в соответствии с долями участия в совместном предприятии. Помимо этого, возможны и другие формы получения прибыли.

⁵⁴ Ann Soh and Clare Pope, "A critical analysis of the offshore unitisation regime in Australia," *The Australian Petroleum Production & Exploration Association Journal* 47, no. 1 (2007): 2.

⁵⁵ Emilie E. Hawker, James Lloyd Loftis, and Timothy J. Tyler, "Gaps in the Ice: Maritime Boundaries and Hydrocarbon Field Development in the Arctic," *Oil, Gas & Energy Law Intelligence Journal* 2 (2012): 2.

⁵⁶ Emilie E. Hawker, James Lloyd Loftis, and Timothy J. Tyler, "Gaps in the Ice: Maritime Boundaries and Hydrocarbon Field Development in the Arctic," *Oil, Gas & Energy Law Intelligence Journal* 2 (2012): 2.

вопросам совместной разработки трансграничного месторождения, а также ошибочному восприятию ожиданий другой стороны.

Как мы видели, «оператор» в норвежском законодательстве и практике имеет строго регламентированную роль и широкие обязанности. В соответствии с норвежским законодательством правовой статус оператора весьма сходен с статусом «оператора месторождения» при трансграничной юнитизации: оператор является одним из лицензиатов, назначенных или одобренных Норвежским министерством нефти и энергетики для руководства и проведения ежедневных работ от имени лицензионной группы. «Оператор» - в той мере, в какой это понятие используется в российском законодательстве, имеет более ограниченную роль. Однако, вполне возможно назначить оператора по российскому законодательству с функциями, аналогичными норвежской практике. В российском законодательстве: оператор - юридическое лицо (совместное предприятие, joint venture), нанятое пользователем недр в качестве сервисного агента для проведения работ, при этом у лицензиата имеется прямое или косвенное долевое участие в совместном предприятии.

Многие вопросы по Договору о сотрудничестве от 2010 г. все еще требуют дальнейшего уточнения. Удастся ли России и Норвегии достичь согласия относительно последующих решений, превратив линию разграничения морских пространств в устойчивую и хорошо функционирующую зону нефтегазового сотрудничества, зависит от многих факторов - не только наличия трансграничных углеводородов, но также общего подхода к ключевым принципам юнитизации, знания нормативно-правовой базы, теоретических и практических основ ведения нефтегазовой деятельности по обе стороны границы. Несмотря на политическую напряженность в связи с существующими санкциями и режимом противодействия санкциям, обе страны имея много взаимных интересов и важных вызовов в ходе длительного исторического соседства всегда демонстрировали способность к поддержанию хороших и конструктивных отношений при обсуждении широкого круга сложных вопросов.

Библиография

1. Act of 13 June 1975 no. 35 on the Taxation of Subsea Petroleum Deposits, etc. [last amended 1 January 2017], Lovdata. URL: <https://lovdata.no/>.
2. Act of 29 November 1996 no. 72 relating to petroleum activities [last amended 1 October 2015], URL: <http://www.npd.no/en/Regulations/Acts/Petroleum-activities-act/>. (дата обращения: 01.03.2018).
3. Ana E. Bastida, Adaeze Ifesi-Okoye, Salim Mahmud, James Ross, and Thomas Walde, "Cross-Border Unitization and Joint Development Agreements: An International Law Perspective," *Houston Journal of International Law* Volume 29, (2006): 358-359,
4. Ann So, Clare Pope, "A critical analysis of the offshore unitisation regime in Australia," *The Australian Petroleum Production & Exploration Association Journal* 47, no. 1 (2007): 2.
5. Bergesen, Helge Ole, Arild Moe, and Willy Ostreng. "Soviet oil and security interests in the Barents Sea." *Journal of Energy and Development;(United States)* 16.1 (1987).
6. Daniel Fjærtøft, Arild Moe, Natalia Smirnova, Alexey Cherepovitsyn, "Unitization of petroleum fields in the Barents Sea: Towards a common understanding?" *Arctic Review on Law and Politics*, Vol. 9, 2018, pp. 72–96.
7. David M. Ong, "The Role of Maritime Boundary Delimitation and Related Co-operative Resource Regimes within Global Ocean Governance," Volume I: UN and Global Ocean Governance. OUP, forthcoming, 2018.
8. Emilie E. Hawker, James Lloyd Loftis, and Timothy J. Tyler, "Gaps in the Ice: Maritime Boundaries and Hydrocarbon Field Development in the Arctic," *Oil, Gas & Energy Law Intelligence Journal* 2 (2012): 2.
9. Framework Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Kingdom of Norway Concerning Cross-boundary Petroleum Co-operation, 4 April 2005.
10. Framework Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Kingdom of Norway concerning cross-boundary petroleum co-operation, 2005, see Article 3.7
11. Irina Fodchenko, "A Gold Line? Legal Aspects of the Russian-Norwegian Model for Cross-Border Unitisation in the Barents Sea and Arctic Ocean" *Ocean Development & International Law*, Vol. 49-3, 2018.

12. Jacqueline Lang Weaver and David F. Asmus, "Unitizing oil and gas fields around the world: A comparative analysis of national laws and private contracts," *Houston Journal of International Law* Volume 28 (2006): 9.
13. Jim Ross. "Special Feature: Unitisation – Introduction". *Oil, Gas & Energy Law Intelligence Journal* Volume 5, Issue 2 (2007): 13.
14. Marat Tukhvatullin. Norwegian-Russian petroleum cooperation in the Barents Sea in the Arctic context: comparative analysis of different views. 2017. Master's Thesis. Nord university: 44.
15. Peter D. Cameron, "The Rules of Engagement: Developing Cross-Border Petroleum Deposits in the North Sea and the Caribbean," *International and Comparative Law Quarterly* Volume 55 Issue 3 (2006): 561.
16. Robert E. Hardwicke, "The Rule of Capture and Its Implication as Applied to Oil and Gas," *American Bar Association. Section of Mineral and Natural Resources Law. Proceedings* (1935):5.
17. Samtykke til ratifikasjon av overenskomst av 15. september 2010 mellom Norge og Russland. Prop. 43 S (2010-2011).
18. Tore Henriksen and Geir Ulfstein, *Maritime Delimitation in the Arctic: The Barents Sea Treaty*. *Ocean Development & International Law* Volume 42, Issue 1-2 (2011): 2-8.
19. Treaty between Norway and the Russian Federation concerning Delimitation and Cooperation in the Barents Sea and Arctic Ocean, 15 September 2010, 77 *Law of the Sea Bulletin* (2012) 24. URL:https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/folkerett/innsikt_delelinje/avtalen/id614006/ (дата обращения: 01.03.2018).
20. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and Norway Agreement relating to the exploitation of the Frigg Field reservoir and the transmission of gas there from to the United Kingdom, 1976, see Article 5. URL: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201098/volume-1098-I-16878-English.pdf>
21. Закон РФ от 21.02.1992 N 2395-1 "О недрах"(ред. от 30.09.2017)
22. Проект федерального закона "О ратификации Договора между Российской Федерацией и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане" от 05.04.2011 N 57-ФЗ (последняя редакция) 25 Марта 2011 года
23. Федеральный закон "О континентальном шельфе Российской Федерации" от 30.11.1995 N 187-ФЗ (ред. от 02.05.2015 N 127-ФЗ).
24. Федеральный закон "О соглашениях о разделе продукции" от 30.12.1995 N 225-ФЗ (ред. от 05.04.2016 N 104-ФЗ).
25. Фодченко, И.П. Механизмы разрешения споров в российско-норвежской модели юнитизации трансграничных месторождений углеводородов в Баренцевом море и Арктике. // Предпринимательское право, 2018,

**The operator of a transboundary hydrocarbon deposit.
A legal analysis of the Treaty between the Russian Federation
and the Kingdom of Norway on the delimitation of maritime
areas and cooperation in the Barents Sea and the Arctic Ocean**

Irina P. Fodchenko

Doctoral student of Oil and Gas and Energy Law Department,
Fridtjof Nansen Institute,
P.O. Box 326, 1326 Lysaker, Norway;
email: irina.fodchenko@jus.uio.no

Abstract

The article analyzes the problematic issues of the Treaty between the Russian Federation and the Kingdom of Norway on the delimitation of maritime areas and cooperation in the Barents Sea and the Arctic Ocean from 2010 related to determining the legal status of the operator in the case of the unification of a transboundary hydrocarbon deposit. Russian and Norwegian legislation in this field is being investigated. A number of legal features are identified that are characteristic of the legal status of the operator on the Norwegian and Russian continental shelf. A special concept is considered in the Tax Code of the Russian Federation - the operator of a new offshore field of

hydrocarbon raw materials. The author also identified and justified the need to eliminate dissonance between Russian and Norwegian interpretations of the main provisions of the Treaty of 2010. It is pointed out that at present the legal status of the operator of a transboundary hydrocarbon field needs serious legal study. The complex legal interpretation of the legal status of the operator of a transboundary hydrocarbon field, considering Norwegian and Russian experience in this area, will help most successfully carry out oil and gas cooperation along the line of demarcation of maritime areas in the Barents Sea and the Arctic Ocean.

For citation

Fodchenko I.P. (2018) Operator transgranichnogo mestorozhdenija uglevodorodov – pravovoj analiz Dogovora mezhdru Rossijskoj Federacije i Korolevstvom Norvegija o razgranichenii morskikh prostranstv i sotrudnichestve v Barencevom more i Severnom Ledovitom okeane [Operator of a transboundary hydrocarbon deposit. Legal analysis of the Treaty between the Russian Federation and the Kingdom of Norway on the delineation of maritime areas and cooperation in the Barents Sea and the Arctic Ocean]. *Voprosy rossijskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 8 (4A), pp. 175-195.

Keywords

Unification, a transboundary hydrocarbon deposit, licensing of subsoil use, oil and gas law of Norway and Russia, a field operator.

References

1. Act of 13 June 1975 no. 35 on the Taxation of Subsea Petroleum Deposits, etc. [last amended 1 January 2017], Lovdata. URL: <https://lovdata.no/>.
2. Act of 29 November 1996 no. 72 relating to petroleum activities [last amended 1 October 2015], URL: <http://www.npd.no/en/Regulations/Acts/Petroleum-activities-act/>. (дата обращения: 01.03.2018).
3. Ana E. Bastida, Adaeze Ifesi-Okoye, Salim Mahmud, James Ross, and Thomas Walde, "Cross-Border Unitization and Joint Development Agreements: An International Law Perspective," *Houston Journal of International Law* Volume 29, (2006): 358-359,
4. Ann So, Clare Pope, "A critical analysis of the offshore unitisation regime in Australia," *The Australian Petroleum Production & Exploration Association Journal* 47, no. 1 (2007): 2.
5. Bergesen, Helge Ole, Arild Moe, and Willy Ostreng. "Soviet oil and security interests in the Barents Sea." *Journal of Energy and Development;(United States)* 16.1 (1987).
6. Daniel Fjærtøft, Arild Moe, Natalia Smirnova, Alexey Cherepovitsyn, "Unitization of petroleum fields in the Barents Sea: Towards a common understanding?" *Arctic Review on Law and Politics*, Vol. 9, 2018, pp. 72–96.
7. David M. Ong, "The Role of Maritime Boundary Delimitation and Related Co-operative Resource Regimes within Global Ocean Governance," Volume I: UN and Global Ocean Governance. OUP, forthcoming, 2018.
8. Emilie E. Hawker, James Lloyd Loftis, and Timothy J. Tyler, "Gaps in the Ice: Maritime Boundaries and Hydrocarbon Field Development in the Arctic," *Oil, Gas & Energy Law Intelligence Journal* 2 (2012): 2.
9. Framework Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Kingdom of Norway Concerning Cross-boundary Petroleum Co-operation, 4 April 2005.
10. Framework Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Kingdom of Norway concerning cross-boundary petroleum co-operation, 2005, see Article 3.7
11. Irina Fodchenko, "A Gold Line? Legal Aspects of the Russian-Norwegian Model for Cross-Border Unitisation in the Barents Sea and Arctic Ocean" *Ocean Development & International Law*, Vol. 49-3, 2018.
12. Jacqueline Lang Weaver and David F. Asmus, "Unitizing oil and gas fields around the world: A comparative analysis of national laws and private contracts," *Houston Journal of International Law* Volume 28 (2006): 9.
13. Jim Ross. "Special Feature: Unitisation – Introduction". *Oil, Gas & Energy Law Intelligence Journal* Volume 5, Issue 2 (2007): 13.
14. Marat Tukhvatullin. Norwegian-Russian petroleum cooperation in the Barents Sea in the Arctic context: comparative analysis of different views. 2017. Master's Thesis. Nord university: 44.

15. Peter D. Cameron, "The Rules of Engagement: Developing Cross-Border Petroleum Deposits in the North Sea and the Caribbean," *International and Comparative Law Quarterly* Volume 55 Issue 3 (2006): 561.
16. Robert E. Hardwicke, "The Rule of Capture and Its Implication as Applied to Oil and Gas," *American Bar Association. Section of Mineral and Natural Resources Law. Proceedings* (1935):5.
17. Samtykke til ratifikasjon av overenskomst av 15. september 2010 mellom Norge og Russland. Prop. 43 S (2010-2011).
18. Tore Henriksen and Geir Ulfstein, *Maritime Delimitation in the Arctic: The Barents Sea Treaty*. *Ocean Development & International Law* Volume 42, Issue 1-2 (2011): 2-8.
19. Treaty between Norway and the Russian Federation concerning Delimitation and Cooperation in the Barents Sea and Arctic Ocean, 15 September 2010, 77 *Law of the Sea Bulletin* (2012) 24. URL:https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/folkerett/innsikt_delelinje/avtalen/id614006/ (дата обращения: 01.03.2018).
20. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and Norway Agreement relating to the exploitation of the Frigg Field reservoir and the transmission of gas there from to the United Kingdom, 1976, see Article 5. URL: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201098/volume-1098-I-16878-English.pdf>
21. Zakon RF ot 21.02.1992 N 2395-1 "O nedrah"(red. ot 30.09.2017)
22. Proekt federal'nogo zakona "O ratifikacii Dogovora mezhdru Rossijskoj Federaciej i Korolevstvom Norvegija o razgranichenii morskikh prostranstv i sotrudnicestve v Barencevom more i Severnom Ledovitom okeane" ot 05.04.2011 N 57-FZ (poslednjaja redakcija) 25 Marta 2011 goda
23. Federal'nyj zakon "O kontinental'nom shel'fe Rossijskoj Federacii" ot 30.11.1995 N 187-FZ (red. ot 02.05.2015 N 127-FZ).
24. Federal'nyj zakon "O soglashenijah o razdele produkcii" ot 30.12.1995 N 225-FZ (red. ot 05.04.2016 N 104-FZ).
25. Fodchenko, I.P. *Mehanizmy razreshenija sporov v rossijsko-norvezhskoj modeli junitizacii transgranichnyh mestorozhdenij uglevodorodov v Barencevom more i Arktike.* // *Predprinimatel'skoe pravo*, 2018.