

Правовое регулирование государственного геологического изучения недр в Республике Казахстан

Светлана Штополь, партнер Международной юридической фирмы Integrates

Правительство Республики Казахстан заявляет, что геологоразведка является одним из приоритетов индустриального развития нашего государства. Несмотря на богатейшие запасы полезных ископаемых, пополнение минерально-сырьевой базы остается актуальной и серьезной проблемой для нашей страны.

Согласно различным программам отраслевого министерства пытается развивать геологоразведку за счет собственных возможностей. Однако, как показывает практика, выделяемые государством деньги, а также имеющиеся технологии и знания недостаточны для организации должной и достаточной работы в целях открытия и изучения месторождений, утверждения запасов полезных ископаемых.

Одним из институтов, рассматриваемых государством как выход из ситуации, является изучение недр за счет крупных недропользователей и инвесторов. Несмотря на наличие взаимного интереса у потенциальных участников такого сотрудничества, данные отношения оставляют очень много вопросов и пробелов на уровне законодательного регулирования. Компаниям, осуществляющим вложения согласно контрактам на государственное геологическое изучение недр, никак не гарантируется встречная отдача, законом никак не предусматриваются дополнительные возможности на получение прав на разработку выявленных месторождений.

В этой связи в настоящей статье мы решили рассмотреть основные положения действующего законодательства, а также некоторые обсуждаемые и предлагаемые нами нововведения в нормативные акты, касающиеся государственного геологического изучения недр.

Положения действующего законодательства

В настоящее время отношения в сфере государственного геологического изучения недр (далее — ГГИН) регулируются следующими основными документами:

- 1) Законом Республики Казахстан от 24 июня 2010 г. № 291-IV "О недрах и недропользовании" (далее — Закон о недрах);
- 2) Правилами заключения контракта (договора) на государственное геологическое изучение недр, утвержденными Постановлением Правительства Республики Казахстан от 18 января 2012 г. № 99 (далее — Правила);
- 3) Правилами проведения экономической экспертизы проектно-сметной документации объектов, связанных с проведением работ по государственному геологическому изучению и мониторингу недр, консервации, ликвидации нефтегазовых и гидрогеологических скважин, утвержденными приказом заместителя премьер-министра Республики Казахстан — министра индустрии и новых технологий Республики Казахстан от 14 июня 2011 г. № 184 (далее — Правила экспертизы ПСД).

Согласно **Закону о недрах** ГГИН — это работы (операции), связанные с мониторингом состояния недр, изучением геологического строения участков недр, а также отдельных частей и всей территории Республики Казахстан в целом, определением их перспектив на наличие полезных ископаемых путем проведения поисковых и поисково-оценочных работ, созданием государственных геологических карт,



составляющих информационную основу недропользования. ГГИН относится к операциям по недропользованию.

Право на ГГИН предоставляется уполномоченным органом по изучению и использованию недр путем заключения контракта.

Государственное геологическое изучение недр может финансироваться за счет бюджетных средств или других источников, не запрещенных законодательством Республики Казахстан. Лицам, проводящим работы, связанные с геологическим изучением недр за счет средств государственного бюджета, геологическая информация предоставляется на безвозмездной основе. К контракту на ГГИН не относятся требования по содержанию условий контракта, определенные Законом о недрах и модельными контрактами в отношении контрактов на недропользование.

Геологический или горный отвод и рабочая программа не являются обязательными приложениями к контракту на ГГИН.

Правила определяют порядок заключения контракта (договора) на государственное геологическое изучение недр (далее — Контракт) между уполномоченным органом по изучению и использованию недр (далее — Уполномоченный орган) и физическим или юридическим лицом (далее — Заявитель).

Правила закрепляют следующие основные положения:

- ГГИН может финансироваться за счет бюджетных средств или других источников, не запрещенных законодательством Республики Казахстан.
- Порядок заключения Контракта на ГГИН, финансируемое за счет бюджетных средств, осуществляется в соответствии с законодательством о государственных закупках.
- Для заключения Контракта в Уполномоченный орган Заявителем подается заявка, которая содержит, помимо прочего, предмет и цель Контракта, срок проведения работ, пространственные границы запрашиваемой территории, ее площадь, сведения о Заявителе, его руководителях и участниках и др.
- Заявка подлежит возврату в случае, среди прочего, если заявленная площадь попадает на контрактную территорию или на территорию особо охраняемых природных территорий.
- В случае поступления на запрашиваемую территорию двух или более заявок одновременно решение о заключении Контракта

принимается с учетом технических и финансовых возможностей Заявителей.

- Уполномоченный орган уведомляет Заявителя о возможности заключения Контракта с указанием срока предоставления проектно-сметной документации на проведение работ в области ГГИН (далее — ПСД).
- Для заключения Контракта Заявителем в течение трех месяцев со дня получения уведомления о возможности заключения Контракта предоставляется ПСД. ПСД разрабатывается Заявителем в соответствии с инструкциями по составлению проектно-сметной документации на проведение геологического изучения недр. Срок предоставления ПСД продлевается по письменному обращению Заявителя, но не более чем на шесть месяцев.
- Уполномоченный орган организует и проводит экономическую экспертизу ПСД в соответствии с Правилами экспертизы ПСД. При отрицательной экономической экспертизе Уполномоченный орган письменно возвращает Заявителю ПСД на доработку с приложением заключения экономической экспертизы.
- Контракт заключается в течение десяти рабочих дней после получения Заявителем положительной экономической экспертизы на ПСД и подписывается первым руководителем Уполномоченного органа и Заявителем.

Согласно *Правилам экспертизы* экономическая экспертиза ПСД включает:

- 1) проверку соответствия ПСД требованиям действующего трудового, налогового и бюджетного законодательства Республики Казахстан;
- 2) нормативно-техническую оценку ПСД (соответствие принятых в расчетной части проекта норм времени действующим нормам времени при определении затрат труда и расценок по видам работ, обоснованность применения опыта работ);
- 3) оценку соответствия сметы и производственно-технической (расчетной) части проекта геолого-методической части проекта и конкурсному предложению, на основе которого выигран конкурс, или условием государственных закупок из одного источника.

Экономическая экспертиза, исходя из сложности и объема материалов, проводится в сроки от 5 до 18 рабочих дней. По результатам экономической экспертизы Уполномоченным органом выдается заключение экономической экспертизы.



Предлагаемые изменения

Еще с 2013 г. Комитетом геологии и недропользования (Комгео) рассматривается и планируется внесение ряда изменений в Правила. Среди основных нововведений предусматривается:

- исключить экономическое согласование ПСД в случаях, когда ГГИН осуществляется за средства и риск Заявителя;
- финансовое обоснование предоставлять в укрупненном виде, в виде бюджета освоения (на 1–2 страницах);
- сократить объем ПСД.

Отметим, что до настоящего времени в Правилах так и не внесены никакие изменения.

Кроме того, не предусматривает никаких положений, устраняющих пробелы в регулировании ГГИН, и проект Закона Республики Казахстан "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам недропользования" (далее — Законопроект).

Однако в целях совершенствования законодательства Республики Казахстан по вопросам ГГИН нам представляется необходимым внесение следующих дополнений и изменений в законодательные и подзаконные акты:

- *Предусмотреть положения о том, что общие требования и процедура заключения контрактов на недропользование не распространяются на заключение контрактов на ГГИН.*

Согласно пункту 8 статьи 35 Закона о недрах предоставление права недропользования на ГГИН производится путем заключения контракта на проведение операций по ГГИН с Уполномоченным органом в порядке, установленном Правительством Республики Казахстан. Правилами установлен порядок, как описано выше.

При этом ни Законом о недрах, ни Правилами четко не определено, что на предоставление права на ГГИН и заключение Контракта не распространяются общие положения о предоставлении права на недропользование и заключении контрактов на недропользование.

Согласно буквальному толкованию Закона о недрах предоставление права и заключение контракта на ГГИН должно подчиняться общим правилам заключения контракта на недропользование, что не соответствует сути и практическому применению норм о ГГИН.

В этой связи, полагаем, необходимо комплексное решение этого вопроса путем внесения ряда изменений в соответствующие нормативные акты (Закон о недрах, Правила и др.).

При этом предусмотреть упрощенный порядок предоставления права на ГГИН, в том числе с учетом изменений, предлагаемых Комгео (как

Документы

Сенат парламента Республики Казахстан принял законопроект о разграничении дна и недр Каспийского моря между Казахстаном и Туркменистаном

Сенат парламента Республики Казахстан принял законопроект, который позволит установить линии разграничения участков дна и недр Каспийского моря между Казахстаном и Туркменистаном, а также обеспечить благоприятные условия для реализации суверенных прав на недропользование. Об этом в Сенате парламента РК сообщил министр иностранных дел Республики Казахстан Ерлан Идрисов. «Переговорный процесс по указанному соглашению был начат в 2003 г. и впоследствии приостановлен по инициативе Туркменистана. В 2013 г. была достигнута договоренность о возобновлении данного процесса.

Главной целью соглашения является установление линии разграничения участков дна и недр Каспийского моря между Республикой Казахстан и Туркменистаном в целях обеспечения благоприятных условий для реализации суверенных прав на недропользование. Соглашение предусматривает, что начальной точкой линии разграничения является пограничная точка номер 13 указанных положений номер 1 к договору между Республикой Казахстан и Туркменистаном», — пояснил министр.

Отметим, что реализация данного законопроекта не повлечет негативных социально-экономических и правовых последствий, а также не потребует дополнительных затрат из государственного бюджета.

25.06.2015.

Недропользование

Более 8 тысяч новых рабочих мест будет создано в Казахстане в рамках реализации геолого-разведочных проектов

При реализации геолого-разведочных проектов в Казахстане планируется создание более 8 тыс. новых рабочих мест в ближайшие четыре года, сообщил сегодня директор департамента недропользования Министерства по инвестициям и развитию Республики Казахстан Тимур Токтабаев на брифинге. «Мы ожидаем заключения новых контрактов. Сейчас действующих контрактов у нас 800, мы ожидаем еще 800 при внедрении австралийского метода. И по каждому из этих 800 будет привлечено не менее 10 человек в ближайшие четыре года, это 8000 рабочих мест. Надеемся, что из этих поисковых участков появятся месторождения, может быть и крупные, уникальные, и это создаст производственные комплексы, где будут новые рабочие места», — сказал Т. Токтабаев.

Он пояснил, что так называемый австралийский метод — основное нововведение для геолого-разведочной отрасли.



упомянуто выше), а также различий между ГГИН за счет бюджета и за счет Заявителя (подрядчика по ГГИН), как изложено ниже.

- Четко классифицировать ГГИН на два вида: за счет средств государственного бюджета и за счет Заявителей и предусмотреть особенности предоставления и осуществления ГГИН в указанных случаях.

Согласно действующему законодательству не проводится различий между ГГИН, проводимым за счет бюджета и за счет Заявителя (за исключением положения о безвозмездном предоставлении геологической информации лицам, проводящим работы, связанные с геологическим изучением недр, за счет средств государственного бюджета).

Тогда как такие различия должны, по нашему мнению, касаться как процедуры предоставления, так и осуществления права на ГГИН, включая:

- вопросы инициации проведения ГГИН (проведение процедур согласно государственным закупкам в случае проведения ГГИН за счет бюджета или рассмотрение заявок Заявителей в случаях проведения ГГИН за счет Заявителей);
- разработку, экспертизу и согласование ПСД (максимально упрощенной);
- содержание и требования к Контракту на ГГИН, а также процедуре его заключения;
- условия проведения работ по ГГИН.

Соответствующие положения должны найти отражение не только в нормативно-правовых актах, но и в нормативно-технической документации, регламентирующей разработку, экспертизу и утверждение проектной документации.

- *Предусмотреть преимущества при получении права на разведку и/или добычу лицам, которые обнаружили месторождения полезных ископаемых в результате ГГИН, проводимого за счет собственных средств.*

Необходимо внести соответствующие изменения в Закон о недрах. В частности, дополнить перечень случаев, когда право недропользования может быть предоставлено на основании прямых переговоров, обнаружением лицом месторождения полезных ископаемых в результате ГГИН, проводимого за счет собственных средств.

В случае заключения контракта на разведку и/или добычу на месторождении, обнаруженном в результате проведения ГГИН, предусмотреть также возмещение подрядчику по ГГИН затрат на ГГИН (возможно по аналогии с возмещением затрат на геолого-разведочные работы согласно статье 111 Налогового кодекса Республики Казахстан).

- *Предусмотреть упрощенный режим проведения работ по ГГИН, в том числе путем освобождения от некоторых обязанностей недропользователей.*

Полагаем возможным предусмотреть исключение из обязанностей подрядчика по ГГИН:

- соблюдения отдельных требований, связанных с Инициативой прозрачности деятельности добывающих отраслей в Республике Казахстан;
- осуществления финансирования научно-исследовательских, научно-технических и (или) опытно-конструкторских работ;
- осуществления финансирования подготовки и переподготовки граждан Республики Казахстан;
- других обязательств недропользователей, связанных с дополнительными социальными и материальными затратами.

- *Урегулировать вопросы, связанные с включением в территории под ГГИН контрактных территорий других недропользователей (горные или геологические отводы).*

Если территории под ГГИН включают в себя контрактные территории других недропользователей (горные или геологические отводы), то предусмотреть следующие положения:

- территория под ГГИН не должна включать в себя контрактные территории, на которых недропользователям предоставлено право на проведение операций по недропользованию по тем же полезным ископаемым, по которым проводится ГГИН (в случаях, когда ГГИН проводится по конкретным полезным ископаемым);
- в случае наличия на территории под ГГИН контрактных территорий на проведение операций по недропользованию по иным, чем ГГИН, полезным ископаемым, подрядчик по ГГИН заключает соглашение о порядке ведения работ с такими недропользователями; при этом предусмотреть обязанность недропользователей заключить такое соглашение при условии, что проведение ГГИН не препятствует проведению операций по недропользованию, а также возмещение недропользователю всех причиненных убытков.

Редакция действующего Закона о недрах (ст. 70) предусматривает следующие правила.

В случае проведения в пределах одной контрактной территории операций по недропользованию двумя или более недропользователями по разным контрактам порядок ведения работ в пределах контрактной территории определяется соглашением между такими недрополь-



зователями. Если недропользователи не могут прийти к соглашению по данному вопросу, правом на установление порядка ведения работ на контрактной территории обладает:

- недропользователь, осуществляющий операции по разведке или добыче полезных ископаемых по контракту, заключенному с компетентным органом. Недропользователь, осуществляющий операции по разведке или добыче общераспространенных полезных ископаемых по контракту, заключенному с местным исполнительным органом, обязан соблюдать порядок ведения работ на контрактной территории, установленный недропользователем, осуществляющим операции по разведке или добыче полезных ископаемых по контракту, заключенному с компетентным органом;
- недропользователь, с которым контракт заключен ранее.

Как видно, Закон о недрах не предусматривает четкого приоритета к случаю проведения ГГИН. Исходя из расширительного толкования, можно предположить, что право определения порядка проведения работ будет иметь недропользователь, заключивший контракт с компетентным органом, а не подрядчик по ГГИН, заключивший контракт с Уполномоченным органом.

Однако этот вопрос требует более четкой регламентации и проработки.

При проведении ГГИН возможно также использование института сервитута (право на ограниченное целевое пользование частью участка недр, предоставленного другим лицам для проведения разведки, добычи или строительства и (или) эксплуатации подземных сооружений, не связанных с разведкой или добычей, в случаях, предусмотренных настоящим Законом).

Таким образом, в данной работе предложены и рассмотрены лишь некоторые моменты, требующие внимания законодателя и необходимые для более активного и успешного использования института ГГИН в Казахстане. Несмотря на то что Законопроект длительное время являлся предметом обсуждения и внимания государственных органов, недропользователей и инвесторов, многие вопросы касательно ГГИН остались без должного внимания.

Как известно, на данном этапе Законопроект находится на рассмотрении в Парламенте Казахстана. Настоящим мы призываем парламентариев, а также иных участвующих в принятии Законопроекта государственных и иных лиц поднимать соответствующие вопросы и приложить необходимые усилия для доработки Законопроекта. Кроме того, принимая во внимание активное обсуждение в настоящее время Кодекса Республики Казахстан о недрах и недропользовании, мы также надеемся, что при работе над Кодексом вопросы ГГИН будут более тщательно изучены и урегулированы. ❧

Этот метод внедряется в соответствии с поправками в законодательство о недропользовании, действующими с начала этого года. Глава департамента также отметил, что сейчас основная задача министерства – содействовать технологическому и инновационному перевооружению в секторе геологоразведки, изучая опыт стран – лидеров в привлечении инвестиций. Как сообщил Т. Токтабаев, логическим завершением реформ станет принятие Кодекса «О недрах».

15.04.2015.

В рамках плана «100 шагов» необходимо повысить прозрачность в сфере недропользования через внедрение международных стандартов

В рамках Плана нации «100 конкретных шагов» необходимо повысить прозрачность в сфере недропользования через внедрение международных стандартов, сказал в ходе круглого стола по обсуждению проекта Концепции Кодекса Республики Казахстан «О недрах и недропользовании» член комитета по аграрным вопросам, природопользованию и развитию сельских территорий Ерлан Нигматулин. «В числе «100 конкретных шагов» по реализации пять институциональных реформ нашего президента. В отношении недропользователей предусматривается две задачи: это, прежде всего, повышение прозрачности и предсказуемости сферы недропользования через внедрение международных систем стандартов отчетности по запасам полезных ископаемых», — сказал Е. Нигматулин.

Второй задачей, по его мнению, должно стать введение упрощенного метода заключения контрактов на основе лучшей мировой практики. Речь идет о первоочередных задачах, которые должны быть решены в рамках нового Кодекса Республики Казахстан «О недрах и недропользовании». Кроме того, он отметил необходимость введения в сфере недропользования для инвесторов принципа «одного окна». «Думаю, что принцип одного окна должен состоять в том, чтобы инвестор после подачи заявки по установленной форме через определенный срок мог прийти и получить весь пакет разрешений и согласований с республиканскими и местными органами в том же «одном окне», — уточнил он.

12.06.2015.

Нефтегазовая отрасль

Совет директоров РД «КазМунайГаз» пересмотрел бюджет на 2015 г.

АО «Разведка Добыча «КазМунайГаз» (далее – РД КМГ) 30 марта 2015 г. провело очередное очное заседание совета директоров. В ходе заседания совет директоров утвердил корректировку бюджета на 2015 г. и повестку Годового общего собрания акционеров (далее – ГОСА), назначенного на 19 мая 2015 г.