

Обзор правового режима в сфере нефтегазовой разведки и добычи в Украине в 2011–2012 гг.

И. Палишвили, управляющий партнер RULG*

В течение многих лет мы освещаем правовой режим разведки и добычи нефти и газа в Украине, и с уверенностью можно сказать, что период 2011–2012 гг. стал самым динамичным за последние 20 лет: произошли значительные изменения в законодательстве, осуществлена регуляторная реформа в сфере недропользования и проведены два конкурса на заключение соглашений о разделе продукции.

Правовой режим нефтегазовой разведки и добычи в Украине делится на более традиционный **режим лицензирования**, в рамках которого лицензии на пользование недрами выдаются государством в разрешительном порядке (через аукционы либо напрямую), а также альтернативный **режим СРП** (соглашений о разделе продукции), при котором инвестор получает права на пользование недрами в соответствии с соглашением о разделе продукции, заключенным с государством, и лицензии выдаются на основании СРП.

Отметим, что законы и нормативные акты написаны сложным и юридически запутанным языком, поэтому иностранным инвесторам иногда очень трудно понять даже самые простые положения. В этой статье мы в определенной степени жертвуем точностью терминологии ради описания существующего правового режима понятным языком. Например, термин «лицензия на пользование недрами»

Законодательство, регулирующее режим лицензирования, остается противоречивым, нестабильным и архаичным.

в этой статье используется как общепринятый, но в законодательстве такая лицензия именуется «специальным разрешением на пользование недрами».

Законодательство, регулирующее режим лицензирования, остается противоречивым, нестабильным и архаичным. Более того, ожидания в отношении кардинального улучшения режима лицензирования пока не сбылись. Что касается режима СРП, который считается наиболее выгодным и стабильным для инвесторов, то он подвергся критическим изменениям, в частности, введены новые элементы в пользу государства, такие как, например, обязательное участие в отдель-

ных СРП на стороне инвестора «местного партнера», выбранного государством.

Вместе с тем масштабы и серьезность событий, текущие политические и экономические сложности, связанные с энергоснабжением, свидетельствуют о том, что на этот раз украинское правительство (далее — УП) серьезно настроено на открытие нефтегазового сектора для международных инвесторов. Все эти события сопровождались частыми (и не всегда согласованными) заявлениями разных высокопоставленных правительственных чиновников и активным позиционированием международных нефтяных компаний (далее — МНК) и государственных национальных нефтяных компаний (далее — ННК) в ожидании новых проектов, особенно в отношении сланцевого газа и шельфа Черного моря. Складывается впечатление, что УП наконец-то отходит от своей многолетней привычки менять законодательство и регуляторный режим, ничего не предлагая инвесторам на практике, и теперь одновременно вносит изменения в законодательство и готовит реальные проекты, которые предлагаются инвесторам.

Что касается режима лицензирования, то все еще не ясно, на каких условиях инвесторы будут допущены к участию в нефтегазовой

* «Украинская юридическая группа» (RULG – Ukrainian Legal Group) – это универсальная юридическая фирма, офисы которой находятся в Киеве и Вашингтоне. Компания оказывает всестороннюю юридическую поддержку международным корпоративным клиентам, которые осуществляют хозяйственную деятельность в Украине и других странах экономического региона СНГ. Одним из ключевых направлений юридической практики RULG является разведка и добыча нефти и газа как в режиме лицензирования, так и в режиме СРП. RULG принимала участие в разработке законодательства о разделе продукции в Украине (двух законов и ряда подзаконных актов), которое стало законодательной основой для подписания первого в истории Украины СРП в октябре 2007 г.



разведке и добыче в Украине. УП уже много лет практически не предлагает инвесторам нефтегазовые участки недр на аукционах, а существующие правовые инструменты участия в уже выданных лицензиях, такие как договоры о совместной деятельности (далее — ДСД) и совместные предприятия (далее — СП), по-прежнему сопровождаются серьезными ограничениями и рисками вмешательства в деятельность инвесторов со стороны УП и судов.

Намного более перспективным выглядит режим СРП: он претерпел ряд кардинальных изменений на законодательном уровне, и, самое главное, УП после нескольких лет перерыва (первый конкурс был проведен в 2006 г. на Прикерченский участок на шельфе Черного моря) наконец провело два конкурса на заключение СРП. 2011 г. ознаменовался принятием двух постановлений Кабинета Министров Украины по вопросам подготовки конкурсов на заключение СРП по Олесскому и Юзовскому участкам (сланцевый газ и другие виды углеводородов), а сами конкурсы были объявлены в феврале 2012 г. Итоги этих конкурсов были подведены 16 мая 2012 г. и совпали с ожиданиями большинства экспертов: в конкурсе по Юзовскому участку победила компания Shell, а по Олесскому — Chevron. Хотя планы УП привлечь к этим конкурсам большое количество претендентов (в одно время оно упоминало 15 компаний) не сбылись, оба конкурса вызвали интерес у достойных МНК (заявки на участие также подавали еще три компании: Eni — на Олесский, ExxonMobil и TNK-BP — на Юзовский участок).

Несколько выделяются отсутствием интереса к этим конкурсам российские компании. Как сообщалось, в «Газпроме» проанализировали возможность участия в конкурсах по добыче нетрадиционного газа на Олесском и Юзовском участках и признали это нецелесообразным из-за экономической неэффективности проектов¹. Вместе с тем «Газпром» остается заинтересованным в традиционном сотрудничестве с НКК по участкам на шельфе Черного моря на основе ДСД или СП. В частности, сообщалось, что «Газпром» предложил активизировать работу по проекту совместной разработки участка «Паллас» на шельфе Черного моря².

Ожидается, что в 2012 г. будут объявлены еще три конкурса на заключение СРП: по Форосскому и Скифскому участкам на глубоководном черноморском шельфе, а также по Слобжанскому участку на суше (сланцевый газ и другие виды углеводородов). УП неформально

¹ URL: http://news.zn.ua/ECONOMICS/gazprom_schitaet_yuzovskiy_i_oleskiy_uchastki_ekonomicheski_neeffektivnymi-101139.html.

² URL: <http://www.geonews.com.ua/index.cgi?a=45462>.

По данным экспертов, по всем основным видам твердых полезных ископаемых разведанные запасы уменьшаются ежегодно на 0,5–1,7 %, по разрабатываемым месторождениям — на 7–8 %. В результате активные запасы меди республики могут быть полностью исчерпаны в течение 25 лет, свинца и цинка — 17 лет, золота — 30 лет, а вероятность открытия новых крупных уникальных месторождений практически полностью исключается. В связи с этим специалисты уже в ближайшее время предвещают кризис в медной, цинковой, золоторудной отраслях.

Что касается нефтегазовой отрасли, то, по словам К. Исакиева, несмотря на существующие крупные запасы нефти, происходит постепенное ухудшение структуры извлекаемых запасов, увеличивается доля так называемых трудноизвлекаемых запасов.

Одной из главных проблем отрасли является также критический отток высококвалифицированных научных и производственных кадров, а погоня за сверхприбылью при отсутствии глубокого всестороннего технического контроля за реализацией проектов недропользователей фактически привела к неконтролируемой разработке месторождений. Учитывая особую значимость нефтегазового и горнорудного секторов, в целях улучшения организационной структуры управления отраслью предлагается рассмотреть вопрос создания Агентства геологии и минеральных ресурсов.

С целью обеспечения эффективной и безопасной эксплуатации нефтепромысловых объектов ассоциация приняла решение о создании технического комитета операторов нефтегазового сектора Казахстана.

В своем выступлении генеральный менеджер по координации проектов «Норт Каспиан Оперейтинг Компани Б.В.» Терри Купер отметил своевременность принятого решения.

«Технический комитет создается с целью содействия обеспечению отрасли нормативными и техническими документами, отвечающими требованиям мировых стандартов в данной отрасли. Он должен стать площадкой для диалога и обеспечить возможность обсуждения и принятия консолидированных решений по вопросам безопасной и эффективной эксплуатации нефтегазовых месторождений членами ассоциации с уполномоченными государственными органами и иными заинтересованными сторонами», — сказал Т. Купер.

*Пресс-служба Ассоциации KAZENERGY.
05.07.2012*

При подготовке обзора использованы материалы

информационно-аналитического ресурса

www.lawtek.ru
Право [ЭЖ]



дало понять, что для первых двух проектов на шельфе инвестору не будет поставлено условие «местного партнера», но взамен будет выставлено требование значительного бонуса при подписании СРП. Что касается тендера по Слобожанскому участку, то он скорее всего пройдет аналогично тендерам по Олесскому и Юзовскому участкам, то есть с условием участия «местного партнера» в СРП.

Инвесторы внимательно следят за развитием событий как в отношении режима лицензирования, так и в отношении режима СРП, и уже сегодня можно проследить ключевые стратегические цели УП, хотя детали еще находятся в разработке:

- предпочтение отдается государственным компаниям за счет частного сектора: в режиме лицензирования подтверждается преимущество государственных компаний (в которых доля государства составляет более 25 %) при получении лицензий на пользование недрами в условиях неконкурентной и непрозрачной процедуры, а в режиме СРП инвесторам навязывается «местный партнер» (полностью или частично государственная компания с законодательно не установленной долей государства);
- долгожданная попытка разрешить передачу прав лицензий на пользование недрами или передавать их в залог (хотя и с существенными оговорками), что позволило бы создавать реальные рыночные условия для инвестиций в сфере разведки и добычи, провалилась — соответствующий законопроект был отклонен парламентом. Более того, в парламент в конце 2011 г. был внесен новый законопроект, подтверждающий существующий запрет на передачу прав лицензий на пользование недрами, что еще больше подрывает доверие инвесторов к таким инструментам, как СП и ДСД;
- происходит усиление фискального давления в нефтегазовой отрасли: например, в парламенте рассматриваются законопроекты № 9661-д и № 10331 (о внесении изменений в Налоговый кодекс Украины), принятие которых приведет к резкому усилению налогового бремени в отрасли, включая многократное увеличение платы за пользование недрами.

...УП наконец-то отходит от своей многолетней привычки менять законодательство и регуляторный режим, ничего не предлагая инвесторам на практике, и теперь одновременно вносит изменения в законодательство и готовит реальные проекты, которые предлагаются инвесторам.

однако, ничего не происходило, новым — менее благоприятным режимом, но который предоставляет реальные возмож-

Подводя итоги, можно сделать следующий вывод: УП в настоящее время осуществляет замену старого, относительно либерального режима, в рамках существования которого,

МНК реагируют многочисленными жалобами, но при этом все еще готовы инвестировать.

В связи с этим УП объявило, что в 2011 г. Украина достигла договоренности с 21 МНК о разведке и добыче углеводородов, но большинство из них до сих пор остаются на уровне меморандумов и соглашений о совместном исследовании в основном декларативного характера.

Последнее сообщение поступило от агентства «Интерфакс-Украина» 22 мая 2012 г. (со ссылкой на интервью Президента Украины): министерство экологии подписало меморандум о сотрудничестве с ExxonMobil Exploration Company.

Были также предприняты предварительные шаги по упомянутому выше участку «Паллас» на шельфе Черного моря, разработку которого планируют осуществлять совместно НАК «Нафтогаз Украины» и российский «Газпром» с долями участия 50/50 на основе некоего «совместного предприятия». Также появились сообщения о переговорах между «Нафтогазом» и Petrobras Brasil о разработке шельфа Черного моря.

Но до тех пор, пока не будут внесены кардинальные положительные изменения в режим лицензирования, притока инвестиций здесь ожидать не следует. Что касается режима СРП, то в его рамках уже началась реализация проектов, однако он в основном используется для отдельных приоритетных и дорогостоящих проектов (морской шельф, нетрадиционный газ).

Существует также теоретическая возможность конвертировать действующие лицензии на пользование недрами в СРП, но пока только в виде краткого положения в Законе Украины «О соглашениях о разделе продукции» (далее — Закон о СРП) — по этому положению не был принят ни один подзаконный акт и полностью отсутствуют прецеденты.

Ниже приводится более подробный обзор ныне действующего правового режима в сфере нефтегазовой разведки и добычи.



I. Режим лицензирования

Реформа регулирующих органов

УП, как известно, регулярно меняет названия государственных органов без каких-либо существенных изменений их функций, в частности тех органов, которые отвечают за регулирование вопросов недропользования.

Долгое время ключевым регулирующим органом (его также называют уполномоченным органом) было Министерство экологии, при этом некоторые вспомогательные и технические функции были возложены на геологическую службу, которая в последние несколько лет стала частью министерства.

Однако в 2011 г. была проведена существенная реформа регулирующих органов: геологическая служба получила независимый статус, была переименована (опять!) в Государственную службу геологии и недропользования (известна под ее украинским сокращенным названием Держгеонадра) и стала ключевым регулятором — уполномоченным органом в сфере недропользования, ответственным за выдачу лицензий на пользование недрами.

Министерство экологии сохранило за собой некоторые второстепенные функции, в том числе со странной формулировкой о том, что деятельностью Держгеонадра «направляется и координируется Кабинетом Министров Украины через министра [не министерство, а министра!] экологии и природных ресурсов». Министерство экологии быстро приняло ряд нормативных актов, в которых подчеркивается его регулирующая роль, в том числе порядок согласования министерством выдачи Держгеонадра лицензий на пользование недрами, но новая реальность состоит в том, что уже не министерство, а Держгеонадра является ключевым уполномоченным органом.

Пока инвесторы привыкали к новому регулятору, в реформе случился интересный кадровый поворот: в апреле 2012 г. УП назначило главу Держгеонадра Эдуарда Ставицкого министром экологии и сразу же назначило его главой межведомственной комиссии по СРП (ранее эту должность занимал первый вице-премьер УП). Должность главы Держгеонадра в мае занял Олег Проскурников, бывший глава правления государственной компании «Надра Украины».

Как отразятся эти значительные кадровые перестановки на регуляторном режиме недропользования, пока не ясно, но похоже, что регуляторная реформа ждет своего продолжения.

Электрэнергетика

В Алматинской области в 2014 г. будет построена ветровая электростанция

Ветровая электростанция (ВЭС) мощностью от 60 до 300 МВт будет построена в Шелекском коридоре Енбекшиказахского района Алматинской области, сообщает пресс-служба АО «Самрук-Энерго».

«Проект будет реализован по следующему принципу: АО «Самрук-Энерго» через дочернюю компанию ТОО «Samruk-Green Energy» приобретет 51 % доли участия в проекте; АО «НК «СПК Жетісу» участвует 49 % долей в проекте», — говорится в сообщении.

В ходе реализации проекта акимат Алматинской области предоставит АО «Самрук-Энерго» консультативную помощь и будет содействовать в получении всех необходимых разрешительных документов.

Реализовывать проект предполагается в три этапа: первый (до 2014 г.) — строительство ВЭС мощностью 60 МВт; второй (до 2016 г.) — увеличение мощности до 120 МВт; третий (до 2018 г.) — увеличение мощности до 300 МВт.

Общая стоимость проекта составляет 103,6 млрд тенге.

«Шелекский коридор выбран местом строительства ВЭС не случайно. Среднегодовая скорость ветра здесь на высоте 50 метров составляет 7,8 метра в секунду, плотность потока — 310 Вт/м²», — отмечается в сообщении.

Эти показатели позволят ВЭС работать 3100 часов в год с полной нагрузкой. Основными преимуществами ВЭС являются независимость от стоимости традиционного энергетического топлива, экологичность, конкурентная стоимость энергии, высокая скорость строительства ВЭС.

Ожидается, что строительство новых генерирующих объектов, в том числе ветровых электростанций, на территории Алматинской области в значительной степени уменьшит существующий энергетический дефицит в регионе.

При этом в настоящее время технологии производства ветрогенераторов позволяют строить ВЭС по конкурентным ценам в сравнении с традиционными источниками. Кроме того, реализация проекта имеет важное социальное значение для региона: будут созданы свыше ста новых рабочих мест, в регионе сократится дефицит электроэнергии, увеличатся налоговые поступления.

«Новости-Казахстан». 29.05.2012

По рекомендации Госэнергонадзора МИНТ Казахстана энергопредприятия увеличивают объемы ремонтных работ

Энергетические предприятия Казахстана увеличивают объемы запланированных ремонтов основного и вспомогательного оборудования.



Новые нормативные акты по вопросам лицензирования

В 2011 г. УП приняло долгожданные меры по замене ежегодно принимаемых порядков выдачи лицензий на пользование недрами и проведения аукционов (далее — нормативные акты по вопросам лицензирования) постоянно действующими нормативными актами по вопросам лицензирования. Конечно, в последние также можно вносить изменения, но в целом хаотичное ежегодное изменение правил лицензирования закончилось. Новые правила лицензирования были приняты 30 мая 2011 г.: постановления УП № 615 «Об утверждении Порядка выдачи специальных разрешений на пользование недрами» (далее — Порядок выдачи лицензий) и № 594 «Об утверждении Порядка проведения аукционов по продаже специальных разрешений на пользование недрами» (далее — Порядок проведения аукционов).

Новые нормативные акты по вопросам лицензирования имеют большое значение для сферы разведки и добычи и заслуживают отдельного подробного анализа, но в этой статье мы остановимся лишь на наиболее важных отрицательных и положительных тенденциях, связанных с ними.

Отрицательные тенденции:

- несмотря на объявленный, в том числе в Программе экономических реформ на 2010–2014 г., равноправный режим для национальных и иностранных инвесторов, УП вновь подтвердило несправедливые преимущества для государственных компаний (в которых доля государства составляет от 25 %), которые позволяли им получать лицензии на пользование недрами без участия в аукционе или конкурсе (т.е. на неконкурентной и непрозрачной основе);
- в порядке выдачи лицензий существует неразбериха в отношении продления разных видов лицензий на пользование недрами, в частности, не ясно, сколько раз может быть продлена лицензия на добычу или единая лицензия на разведку и добычу (количество продлений лицензии на разведку прямо ограничено двумя);
- не внесена ясность в порядок и особенности выдачи лицензий на пользование недрами для участков, расположенных на шельфе;
- несмотря на то что в нормативных актах по вопросам лицензирования не указан перечень категорий пользователей недрами, есть ссылка на статью 13 Кодекса о недрах,

в которой четко указаны иностранные (нерезиденты) юридические и физические лица. В то же время перечень документов, которые должны быть поданы вместе с заявлением на выдачу лицензии на пользование недрами (приложение 1 к Порядку выдачи лицензий), явно свидетельствует о том, что нерезиденты не могут непосредственно подавать заявление на выдачу лицензии на пользование недрами (т.е. вне аукциона), поскольку они не могут обладать всеми требуемыми документами.

Позитивные тенденции:

- в то время как в предыдущие годы нормативные акты по вопросам лицензирования лишали владельцев лицензий на разведку возможности конвертировать их в лицензию на добычу без проведения аукциона, ныне действующий Порядок выдачи лицензий позволяет владельцу лицензии на разведку, который провел геологическую разведку и подтвердил имеющиеся ресурсы, получить лицензию на добычу без необходимости вести борьбу за ее получение на аукционе;
- В Порядок выдачи лицензий включена единая (сквозная) лицензия на разведку/добычу, ее срок действия составляет 20 лет для участков на суше и 30 лет для участков на море;
- в Порядок выдачи лицензий внесена интересная новая формулировка, касающаяся переоформления и передачи лицензии на пользование недрами. Она делит такие случаи на «переоформление», которое предусматривает только технические основания, например изменение названия, адреса владельца лицензии и т.п., и «внесение изменений» в лицензию на пользование недрами, что позволяет осуществить фактическую передачу лицензии на пользование недрами в случае создания владельцем лицензии нового предприятия, в котором его доля составляет не менее 50 %. Однако последнее положение о передаче противоречит Кодексу о недрах и Закону Украины «О нефти и газе», поэтому его законность вызывает сомнения (а законопроект, который сделал бы возможной передачу лицензии на пользование недрами, был отклонен в парламенте; см. ниже);
- статья 6 Порядка проведения аукционов предусматривает, что организаторы аукциона должны получить все согласования и разрешения в отношении предлагаемых на аукционах участков недр.



На практике, как и в предыдущие годы, УП предложило на аукционах незначительное количество лицензий на пользование недрами в отношении углеводородов. В 2011 г. был проведен только один аукцион — 27 декабря, на котором был предложен только один нефтегазоносный участок, а лицензия на разведку и пробную добычу была приобретена местной частной компанией «Голден Деррик». В то же время УП продолжало выдавать лицензии на пользование недрами преимущественно компаниям, которые контролируются государством, во внеконкурсном порядке, то есть без проведения аукциона.

Возможность передачи прав на пользование недрами

Кодекс о недрах (ст. 16) и Закон Украины «О нефти и газе» (ст. 14) предусматривают прямой запрет на любое отчуждение (передачу) владельцем лицензии прав на пользование недрами, в том числе прямой запрет на внесение этих прав в ДСД или СП, а также подразумеваемый запрет на передачу этих прав в залог. Этот запрет фактически лишает инвестора в ДСД или СП (если само СП не является владельцем лицензии) каких-либо прав на лицензию на пользование недрами, что делает эти инструменты непривлекательными для стратегических инвесторов, а также лишает владельцев лицензий возможности привлечения внешнего финансирования, поскольку они не могут обеспечить выполнение своих обязательств путем залога своих прав. Попытка предусмотреть в нормативных актах по вопросам лицензирования ограниченную возможность передачи владельцем лицензии на пользование недрами СП (в котором владелец лицензии имеет долю в размере не менее 50 %) является незаконной и не может быть использована, поскольку она противоречит указанному запрету.

УП, понимая, что этот запрет является серьезным препятствием для привлечения инвесторов, поддерживало законопроект, который находился на рассмотрении в парламенте в 2011 г., по снятию запрета на отчуждение (передачу) прав пользования недрами и предоставлению возможности передачи таких прав в ипотеку (залог) на определенных условиях. Не вдаваясь в подробности концептуальных и юридико-технических недостатков законопроекта, отметим, что одним из его ключевых недостатков являлось то, что владелец лицензии был бы обязан предложить права сначала государству, а стопроцентная государственная компания (предположительно нефтегазовая компания — прямой конкурент инвестора, который изначально имел намерение приобрести

В частности, АО «Севказэнерго» пересмотрело ремонтную кампанию 2012 г. в сторону увеличения: будет проведен дополнительный ремонт оборудования, качество ремонта в некоторых случаях изменено с текущего на капитальный, планируется также замена турбогенератора № 4 на новый, что позволит увеличить мощность станции. Об этом сообщила пресс-служба Комитета государственного энергетического надзора и контроля Министерства промышленности и новых технологий Республики Казахстан.

Напомним, в ходе рассмотрения планов ремонтных работ энергетических предприятий среди основных замечаний Госэнергонадзор отметил небольшие объемы этих работ, что впоследствии может сказаться на надежности работы энергоисточников и послужить причиной технологических нарушений, в связи с чем в адрес акиматов и энергопредприятий были направлены соответствующие рекомендации по увеличению объемов ремонтных работ.

Zakon.kz. 30.05.2012

Экология

Казахстанские компании-недропользователи обеспокоены новыми правилами экологического мониторинга

Компании-недропользователи выражают обеспокоенность новыми правилами экологического мониторинга, утвержденными постановлениями Правительства Республики Казахстан. Об этом было заявлено на заседании Координационного совета по устойчивому развитию ассоциации KAZENERGY.

Постановления Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Правил по организации и проведению производственного экологического мониторинга при проведении нефтяных операций в Казахском секторе Каспийского моря» и «Об утверждении Правил по организации и проведению фоновых экологических исследований при проведении нефтяных операций в Казахском секторе Каспийского моря» должны вступить в силу с 10 июня этого года. Согласно им природопользователи должны ежегодно проводить экологический мониторинг по четырем климатическим сезонам по всей контрактной территории.

Между тем, по словам членов ассоциации, при разработке этих документов Министерством охраны окружающей среды Республики Казахстан не было учтено их мнение. Указанные постановления предусматривают жесткие и детализированные требования, которым не была дана всесторонняя научная, экологическая, юридическая, технико-экономическая оценка. Ввиду значительного увеличения движения исследовательских судов в мелководной части Казахского сектора Каспийского моря (КСКМ) расширенные работы в процессе мониторинга могут привести к негативному воздействию на биоресурсы (тюленей, рыб, птиц) и среду их обитания.



такие права) имела бы преимущественное право на их приобретение.

Инициатива в отношении снятия запрета была долгожданной и крайне необходимой для создания рыночных условий для инвестиций в сфере разведки и добычи природных ресурсов (хотя законопроект и нуждался в существенной доработке), однако она полностью провалилась: законопроект был в итоге отклонен, а вместо него в конце 2011 г. был внесен новый законопроект, еще раз подтверждающий существующий запрет на передачу прав лицензий на пользование недрами.

II. Совместные предприятия (СП) и договоры о совместной деятельности (ДСД)

На любое партнерство с участием владельца лицензии — компании, контролируемой государством (в которой государство имеет контрольный пакет акций; далее — госкомпания), в форме ДСД либо СП распространяется действие ряда особых ограничений и требований, в том числе:

▪ для СП:

Для создания СП с участием госкомпании необходимо получить специальные разрешения УП и ряд других разрешений и согласований, а в случае создания СП за пределами Украины требуется также индивидуальная лицензия Национального банка Украины. Кроме того, в статье 11.7 Закона Украины «Об управлении объектами государственной собственности» существует положение, предусматривающее, что при создании новых компаний на базе объектов государственной собственности объем корпоративных прав государства должен превышать 50 % их уставного фонда. Это положение, хотя и не совсем ясное, в обычном толковании означает, что доля госкомпании в СП должна составлять более 50 %. По мнению некоторых юристов, госкомпания может обойти это требование путем осуществления взноса в СП, который не будет рассматриваться как «объекты государственной собственности», однако помимо сомнительной законности возникнет вопрос, что именно в данном случае госкомпания сможет внести в качестве взноса, поскольку она не будет вносить какое-либо имущество или права пользования

недрами, также попадающие под ограничения. Кроме того, если бы у этой точки зрения были серьезные основания, мы наблюдали бы создание СП с участием госкомпаний, где им бы доставалась меньшая доля, чего на практике не происходит. Наконец, еще одним пре-

пятствием для создания СП с участием госкомпаний является тот факт, что последняя на практике в случае возникновения спора

не отвечает своими активами, поскольку законом установлен мораторий на реализацию имущества госкомпаний, и при этом также существует дополнительный «временный» иммунитет, предусмотренный законом в отношении некоторых энергетических компаний.

▪ для ДСД:

У инвестора не будет ни доли участия в лицензии на пользование недрами, ни контроля над ней, при этом такие права инвестора будут основаны исключительно на гражданско-правовом договоре (ДСД) с госкомпанией, являющейся эксклюзивным владельцем лицензии. Как и в случае СП, для такого ДСД потребуется получение особого индивидуального разрешения УП и ряда других разрешений и согласований. До недавнего времени отсутствовало какое-либо предусмотренное законодательством требование в отношении размера доли госкомпании в ДСД, но в 2011 г. было принято новое законодательство по вопросам ДСД, устанавливающее такую долю участия в размере 50 % и более. Это законодательство также предусматривает дополнительные ограничения, например запрет на внесение в ДСД основных средств госкомпаний, которые не подлежат приватизации (например, НАК «Нафтогаз»), и требование о проведении конкурсов для привлечения инвесторов в ДСД. Наконец, как и в случае СП, госкомпания на практике не будет отвечать своими активами в случае возникновения какого-либо спора, поскольку законом установлен мораторий на реализацию имущества госкомпаний, и при этом также существует дополнительный «временный» иммунитет, установленный законодательством в отношении некоторых энергетических компаний.

Одним из известных практических примеров получения согласия УП на заключение ДСД является распоряжение Кабинета Министров Украины от 10 декабря 2010 г. (опубликованное более чем через месяц после этой даты) о предоставлении согласия на заключение



ДСД между государственной акционерной компанией «Черноморнафтогаз» (дочерняя компания НАК «Нафтогаз») и компанией «ЛУК-ОЙЛ» в отношении трех участков шельфа Черного моря: Одесское, Безымянное и Субботинское месторождения. Доля «Черноморнафтогаза» в этом ДСД должна составлять не менее 50 %, а ДСД после подписания должен быть передан УП на окончательное утверждение. Впоследствии потребовалось более года для утверждения проекта этого ДСД в Министерстве энергетики Украины, и только сейчас появилось официальное сообщение о том, что ДСД готов к подписанию, однако требуется еще одно разрешение УП.

В целом доверие к ДСД, которые в течение многих лет на практике были основным инструментом инвестирования в сфере недропользования, было серьезно подорвано различными нападками со стороны УП и судов. В частности, налоговые органы продолжают настаивать на своей давней точке зрения, согласно которой права собственности на добытые полезные ископаемые могут принадлежать только владельцу лицензии и при этом такие права не могут быть переданы (отчуждены) инвестору по ДСД.

Непонятное и непоследовательное отношение УП к ДСД, а также существенные ограничения, в частности новые ограничения, введенные в 2011 г., остаются серьезным фактором риска для использования ДСД в качестве правового инструмента инвестирования в сфере нефти и газа.

III. Режим соглашений о разделе продукции (СРП)

Меняющиеся правила игры

Инвесторы положительно отзывались о режиме СРП в Украине, называя его либеральным и привлекательным, и отмечали, в частности, возможность заключения инвесторами СРП непосредственно с государством без необходимости привлечения местного партнера. На практике единственный состоявшийся в Украине конкурс на заключение СРП — в отношении Прикерченского участка — выиграла МНК, у которой не было местного партнера. Сегодняшнее УП неоднократно предупреждало инвесторов о том, что его не устраивает ситуация, при которой инвесторам не навязывают местных партнеров в СРП, приводя пример Турции, где у национальной компании Turkish Petroleum Corporation в каждом проекте есть доля участия в размере 50 %.

Наконец, в 2011 г. УП изменило правила игры, приняв изменения к Закону о СРП, которые

По словам координатора по законодательству в сфере охраны окружающей среды и техники безопасности консорциума NSOC Гульнары Нурпеисовой, на природопользователей необоснованно возлагаются функции государственного экологического мониторинга, а сам экологический мониторинг не может проводиться четыре сезона (в течение всего года) из-за ледовых условий, техники безопасности, логистических моментов.

Жесткие требования правил предполагают установку дополнительных исследовательских станций — их общее количество с учетом общей площади всех подрядных территорий в КСКМ может возрасти до четырех тысяч.

«Требования к организации и проведению производственного экологического мониторинга, установленные правилами, не имеют аналогов в мировой практике», — подчеркнула Г. Нурпеисова.

Генеральный директор Центра дистанционного зондирования и ГИС «Терра» Борис Гельдыев предложил ввести единую систему экологического мониторинга.

По его словам, сейчас государство проводит свой мониторинг, недропользователи — свой, а результаты лабораторных исследований нередко разнятся и взаимоисключают друг друга.

Представители Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан не во всем согласились с приведенными доводами, но тем не менее выразили готовность к диалогу.

Председатель ассоциации Тимур Кулибаев выразил уверенность в том, что консолидированная позиция представителей KAZENERGY будет учтена при дальнейшей совместной работе с Министерством охраны окружающей среды Республики Казахстан по всему комплексу экологических вопросов.

Принято решение о создании рабочей группы по внесению изменений и дополнений в указанные постановления правительства.

«Казинформ». 04.06.2012

Инициативы Казахстана по экологии поддержаны на конференции ООН по устойчивому развитию «Рио+20»

Инициативы Казахстана по экологии поддержаны на конференции ООН по устойчивому развитию «Рио+20», которая завершилась 22 июня в Рио-де-Жанейро.

Как сообщили в пресс-службе Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан, на конференции была принята итоговая декларация «Будущее, которое мы хотим», в которую вошли рекомендации по переходу к «зеленой» экономике.



фактически позволяют УП навязывать «местного партнера» победителю конкурса на заключение СРП с предполагаемым обязательством финансировать участие такого местного партнера. Инвесторы не обязаны подавать заявку вместе с местным партнером — они могут подавать заявку отдельно или в консорциуме, но при этом местный партнер спокойно ждет, пока появится победитель конкурса и ему навязжут участие этого местного партнера. Интересно отметить, что этот местный партнер не назван в законе. Он определен как «хозяйственное общество, 100 % уставного фонда которого принадлежит государству, или хозяйственное общество, созданное с его участием». Эта неуклюжая формулировка означает, что «местным партнером» может быть любая компания с государственной (любой) долей участия.

Упомянутые изменения к Закону о СРП не устанавливают размер доли участия местного партнера в СРП, однако предусматривают, что оператором СРП будет инвестор, выигравший конкурс на заключение СРП, а не местный партнер. Кроме того, в изменениях отсутствуют ключевые подробности, касающиеся того, каким образом будут организованы отношения с местным партнером.

Изменения к Закону о СРП подорвали еще одно существенное право инвестора, которое было предоставлено ему в рамках первоначальной редакции Закона о СРП, — право свободно использовать свою часть добытой продукции, в том числе экспортировать ее за пределы Украины. Это право было важным для инвесторов, потому что в Украине, как известно, в отношении отдельных видов продукции, в частности природного газа, действуют ограничения и регулирование цен на внутренние продажи, однако изменениями к Закону о СРП предусмотрено, что «в отдельных случаях» условия конкурса на заключение СРП могут содержать обязательство инвестора продавать свою часть добытой продукции исключительно на внутреннем рынке.

**Изменения в Законе об СРП:
восстановлено положение о стабильности
законодательства, отменен перечень СРП**

В 2011 г. были приняты два других важных изменения к Закону о СРП:

- восстановлено так называемое положение о стабильности законодательства, позволяющее инвестору полагаться на законодательство, действовавшее во время подписания СРП, в течение всего срока действия СРП, которое было удалено из Закона о СРП в 2010 г. Это событие единодушно привет-

ствовали инвесторы, которые рассматривают гарантии от изменений законодательства в течение срока действия СРП в качестве существенного условия для таких долгосрочных и дорогих инвестиций;

- Закон о СРП содержал требование о включении участков недр, которые могут быть использованы в рамках СРП, в периодически принимаемый УП перечень (далее — перечень СРП). Перечень СРП подлежал предварительному согласованию с местными органами власти, которые не всегда были готовы безоговорочно дать свое согласие. На практике УП встретило серьезное сопротивление со стороны местных властей, когда оно пыталось включить в перечень СРП Олесский участок сланцевого газа, занимающий территорию нескольких областей Западной Украины. В ответ были приняты изменения к Закону о СРП, полностью отменившие перечень СРП. Эта мера может показаться шагом к либерализации, который устраняет необходимость получения дополнительного согласования, однако, хотя местные органы власти и отстранены от процедуры согласования на стадии проведения конкурса и тем самым эта стадия становится менее проблемной для УП, на практике инвестор быстро столкнется с местной властью: как только он подпишет СРП и начнет свою деятельность на участке, он должен будет работать с ними непосредственно и находить при этом компромисс. УП, по сути, переложило бремя отношений с местными органами власти с себя на инвестора.

**Практические возможности для СРП:
конкурсы на заключение СРП
по Юзовскому и Олесскому участкам недр**

Хотя режим СРП может быть применен к любым участкам недр на суше и на море, подразумевается, что на практике механизм СРП будет предлагаться главным образом для шельфа Черного и Азовского морей (мелководного и глубоководного) и для некоторых участков нетрадиционного, в первую очередь сланцевого, газа. УП решило готовить конкурсы на заключение СРП сначала по двум участкам на суше — Юзовскому и Олесскому (далее — участки для конкурса на заключение СРП), поставив перед собой цель осуществлять разведку и добычу прежде всего сланцевого газа. 30 ноября 2011 г. было принято два соответствующих постановления УП по вопросам подготовки конкурсов на заключение СРП (далее — постановления по вопросам конкурса на заключение СРП).



Фактически первоначально УП планировалось определить эти участки для конкурса на заключение СРП строго для сланцевого газа, лишая потенциального инвестора возможности осуществлять разработку углеводородов других видов. Однако инвесторы убедили УП пойти другим путем, и постановления по вопросам конкурса на заключение СРП предусматривают разработку разных углеводородов, которые могут быть найдены на этих участках (сланцевый газ, природный газ, метан угольных пластов, сырая нефть и конденсат). Под этим, однако, понимается, что сланцевый газ остается приоритетным.

Неудивительно, что УП воспользовалось недавно принятыми изменениями к Закону о СРП (см. выше) в отношении «местного партнера» и включило в постановление по вопросам конкурса на заключение СРП положение, навязывающее местного партнера победителю конкурса на заключение СРП. Более того, УП пошло еще дальше, требуя от победителя осуществлять финансирование участия такого местного партнера и установив его долю на уровне 50 %.

Позже был проведен двухступенчатый конкурс на определение местного партнера: сначала на конкурсной основе определилась государственная компания — НАК «Надра Украины», а затем был проведен конкурс среди частных компаний, и победителем этого конкурса стала небольшая геологическая компания «СПК-Геосервис». Совместное предприятие НАК «Надра Украины» и «СПК-Геосервис» (в котором доля НАК «Надра Украины» составит 90 %) и будет «местным партнером» победителей конкурсов на заключение СРП. Как известно, по Юзовскому конкурсу победителем стала компания Shell, по Олесскому — Chevron.

Этим инвесторам предоставлено 120 дней на заключение с «местным партнером» договора о совместной деятельности или другого соглашения на основе международной практики разведки/добычи нефти и газа. Не ясно, что произойдет в случае, если стороны не смогут достигнуть соглашения в течение этого срока или достигнуть его вообще. Кроме того, такое соглашение выступает в качестве предварительного условия для заключения самого СРП с государством, поэтому победитель должен будет вести переговоры на двух фронтах: с местным партнером и с государством. Необходимо учитывать, что Закон о СРП устанавливает двенадцатимесячный срок (с одним возможным продлением на шесть месяцев) для достижения договоренности о СРП с государством, а переговоры с местным партнером могут занять 120 дней — четыре месяца из двенадцати, установленных для фактических переговоров по вопросам заключения СРП с государством.

«Участники крупного международного форума признали, что «зеленая» экономика является одним из важных инструментов обеспечения устойчивого развития, который призван содействовать ликвидации нищеты, а также устойчивому экономическому росту, способствуя социальной интеграции, улучшению благосостояния человека и созданию возможностей для занятости и достойной работы для всех наряду с обеспечением нормального функционирования экосистем планеты», — отметили в пресс-службе.

По информации ведомства, в документе также подчеркивается, что «зеленая» экономика будет способствовать преодолению технологического разрыва между развитыми и развивающимися странами и уменьшению степени технологической зависимости развивающихся стран.

«В результате активного участия казахстанской делегации в переговорах в окончательной редакции итогового документа «Будущее, которое мы хотим» нашли отражение инициативы Президента Республики Казахстан Нурсултана Назарбаева Программа партнерства «Зеленый мост» и Глобальная энергоэкологическая стратегия. Так, в декларации раздел «Энергетика» является, по существу, кратким изложением целей и задач Глобальной энергоэкологической стратегии», — сообщили в пресс-службе.

В ведомстве пояснили, что инициатива «Зеленый мост» является практическим механизмом международного перехода к «зеленой» экономике через поощрение технологического прогресса, накопление опыта управления окружающей средой и улучшение правовых, экономических и институциональных условий для «зеленых» инвестиций и технологий. Реализация Программы партнерства «Зеленый мост» создаст огромный новый рынок экологических товаров, услуг и новых технологий, придаст серьезный экономический стимул для развития «зеленых» направлений глобальной экономики.

Программу партнерства «Зеленый мост» ранее поддерживали страны Азиатско-Тихоокеанского региона, а также европейские и другие страны на региональных конференциях министров ЭСКАТО, ЕЭК ООН, ЕврАзЭС, ИСЕСКО. В совокупности это более 120 государств и почти три четверти населения земли, включая свыше миллиарда людей, живущих за чертой бедности, подчеркнул в пресс-службе.

Конференция ООН по устойчивому развитию «Рио+20» проходила в Рио-де-Жанейро (Бразилия) с 20 по 22 июня. В саммите приняли участие свыше 100 глав государств и правительств и более 50 тысяч делегатов со всего мира. Участники форума обсудили вопросы перехода к «зеленой» экономике в контексте устойчивого развития и искоренения нищеты, а также институциональные основы устойчивого развития.

Казахстанскую делегацию возглавил министр охраны окружающей среды Нурлан Каппаров.



Постановлениями по вопросам конкурса на заключение СРП предусмотрено, что заявители должны предложить в своих заявках соотношение раздела продукции с государством, однако при этом устанавливаются некоторые параметры: объем компенсационной продукции ограничен 70 %; доля государства в прибыльной продукции должна составлять не менее 15 % для Олесского участка (16,5 % — для Юзовского) от общего объема добычи, и, если учесть пятидесятипроцентную долю местного партнера, инвестору остается доля в размере 42,5 % прибыльной продукции (из 100 % общего объема прибыльной продукции первые 15 % идут государству, а остающиеся 85 % в равных долях распределяются между инвестором и местным партнером). Постановления также определяют минимальный объем инвестиций, необходимых отдельно для этапов разведки и добычи.

Упомянутые ранее условия постановлений по вопросам конкурса на заключение СРП вызвали протесты со стороны инвесторов, в адрес УП были направлены соответствующие письма, в которых одновременно были перечислены и другие требования инвесторов (например, международный арбитраж, отказ от суверенного иммунитета государства и т.д.).

Конкурсы на заключение СРП в отношении Олесского и Юзовского участков (а теперь и переговорный процесс по ним с местным

партнером и государством) и последующее заключение СРП будут важной проверкой того, насколько серьезно УП относится к вопросам привлечения инвесторов и в какой степени инвесторы готовы терпеть преимущественные условия для УП.

IV. Сланцевый газ: изменен правовой статус

Вопросы, связанные со сланцевым газом, находятся в центре внимания в сфере разведки и добычи ископаемых ресурсов в Украине, и многие МНК не только изучают существующие возможности, но и публично заявляют о своих планах в отношении сланцевого газа. УП оказалось неготовым к такому активному интересу, поэтому старается извлечь уроки из опыта других стран, особенно США и Польши. С этой целью 15 февраля 2011 г. был подписан меморандум о взаимопонимании между УП и Правительством США по вопросам нетрадиционных ресурсов газа, цель которого — обмен знаниями и опытом в сфере оценки и определения запасов сланцевого газа в Украине.

В 2011 г. УП устранило пробел в законодательстве, определив сланцевый газ как полезное ископаемое общегосударственного значения и включив его в соответствующий перечень, утвержденный УП. 



С 2012 г. группа изданий «ПравоТЭК» начинает выпуск нового журнала

Периодичность — 2 выпуска в год

media.lawtek.ru
ПравоТЭК
НалогИ

Индекс по каталогу «Газеты. Журналы» агентства Роспечать **84270**

Подписка в редакции по телефонам: **(499) 235-4788, 235-2549, 787-7022**

<http://media.lawtek.ru/subscribe.shtml>

«ПравоТЭК: налоги» — это практический журнал по проблемам налогообложения нефтегазовой отрасли.

«ПравоТЭК: налоги» — это практический журнал для профессионального бухгалтера, аудитора, налогового консультанта и юриста, работающих в нефтегазовой отрасли.

«ПравоТЭК: налоги» публикует новости, мониторинг изменений законодательства, аналитические статьи и комментарии ведущих специалистов по следующим темам:

Основные направления налоговой политики в отношении нефтегазового комплекса в 2012–2013 гг.

Новые правила трансфертного ценообразования, вступающие в силу с 1 января 2012 г.

Консолидированная группа налогоплательщиков: предстоящие изменения по налогу на прибыль с 1 января 2012 г.

Учетные операции (бухгалтерский и налоговый учет) при строительстве скважин, газопроводов и нефтепроводов.

Капитальный ремонт или реконструкция (резервуары, дороги, трубопроводы): бухгалтерские и налоговые аспекты.

Операторские услуги по управлению нефтедобывающим предприятием (операторский договор).

Налоговый учет расходов по ликвидации аварийных разливов нефти (рекультивация земли, переработка шлаков, разлив не оформлен).

Проблемы правоприменительной практики по НДС с нефти и с газа (выработанность запасов, метод учета, объект налогообложения, стоимость) и перспективы развития законодательства.

Налогообложение скважин: ЗБС, налоговый учет НКТ, аренда, НДС и др.

Особенности и основные проблемы налогообложения перерабатывающих предприятий в нефтегазовой отрасли.

Порядок учета расходов на освоение природных ресурсов (соотношение с НИОКР).

Актуальные налоговые проблемы при освоении континентального шельфа.

Налоговые аспекты и рекомендации при осуществлении инвестиционно-строительной деятельности в ТЭК России

