

Регулирование инвестиционных обязательств в сфере недропользования и новый закон о недрах

А. Кабыкенова, старший юрист компании «Olympex Advisers», кандидат юридических наук
А. Ершев, управляющий партнер компании «Olympex Advisers»

Настоящая статья посвящается Амине Кабыкеновой, которой нет с нами уже больше года. Мне посчастливилось несколько лет проработать вместе с этим прекрасным человеком, любящей дочерью, матерью, женой, сестрой. Эту статью мы планировали написать вместе, но, к сожалению, судьбой было предначертано, что писать ее я должен был уже без нее. Эта статья — дань ее светлой памяти, ее несбывшимся планам. Каждый из нас, кому волею судьбы доводилось общаться с этим замечательным, талантливым человеком, навсегда сохранит память о ней.

Дияр Ершев

24 июня 2010 г. вступил в силу новый Закон Республики Казахстан «О недрах и недропользовании» (далее — Новый закон о недрах), который заменил собой законы о недрах и о нефти, принятые в 1995 и 1996 гг. (далее для целей данной статьи — Закон о недрах). Поскольку авторам статьи посчастливилось принять посильное участие в обсуждении законопроекта с момента начала его разработки, мы хотели бы поделиться своим видением ситуации и привести анализ причин наиболее значимых изменений, произошедших в законодательстве.

На первый взгляд, Новый закон о недрах не содержит каких-либо концептуальных изменений. В целом он повторяет структуру ранее действовавшего Закона о недрах. Право недропользования, как и раньше, предоставляется путем заключения договора (контракта). Значительная часть нововведений связана с необходимостью детализации и легитимизации по факту существовавших институтов, которые регулировались на уровне подзаконных актов либо на основе практики.

Так, впервые на законодательном уровне закреплены положения о Центральной комиссии по разведке и разработке, деятельность которой ранее регулировалась приказами министерства, Экспертной комиссии и других ко-

миссий, упрощен порядок проведения конкурсов на получение права недропользования, детализирован ряд процедур, связанных с выдачей разрешений на передачу права недропользования, а также с реализацией приоритетного права государства. Изменениям подверглись положения, касающиеся регулирования утилизации попутного газа, сроков разведки,

видов контрактов, и ряд других. Последнее можно объяснить очень просто: Новый закон о недрах был приведен в соответствие с Налоговым кодексом Республики Казахстан, который ранее исключил возможность заключения контрактов в сфере недропользования на условиях раздела продукции.

В числе наиболее значимых изменений Нового закона о недрах, на которых мы хотели бы остановиться более подробно, нововведения, касающиеся регулирования инвестиционных обязательств недропользователей.

Здесь следует отметить, что под инвестиционными обязательствами мы понимаем обязательства недропользователя, закрепленные в рабочей программе, согласно которым он должен в период действия контракта выполнить на контрактной территории определенный объем работ в определенные сроки и использовать для достижения этих целей денеж-

В числе наиболее значимых изменений нового закона о недрах... нововведения, касающиеся регулирования инвестиционных обязательств недропользователей.



ные средства, рассчитанные исходя из стоимости планируемых работ (инфраструктура, бурение скважин, вскрышные работы, геолого-разведочные работы и т.д.).

До принятия Нового закона о недрах инвестиционные обязательства недропользователя закреплялись в рабочей программе, которая составлялась одновременно с самим контрактом. Согласно действовавшей до настоящего времени процедуре предоставления права недропользования в состав рабочих программ включались конкурсные предложения, заявленные участниками конкурса. Конкурсное предложение, в свою очередь, разрабатывалось на основе представляемой в составе конкурсной документации геологической информации. Поскольку, как правило, информация была весьма обобщенной, составляемые на их основе рабочие программы также были весьма обобщенными. Более того, первоначально рабочие программы именовались минимальными рабочими программами и содержали в себе минимальный объем работ (минимальное количество скважин, минимальный объем сейсморазведочных работ, минимальный объем инвестиций и др.), который должен быть выполнен на контрактной территории.

Доступ к более детальной информации недропользователь получал уже после заключения контракта либо уже непосредственно в процессе проведения операций по недропользованию, что, как правило, требовало уточнения объемов требуемых вложений и работ. То есть изначально в законодательстве существовала следующая проблема: инвестиционные обязательства, отраженные в рабочей программе контракта, могли не соответствовать фактически требуемым объемам и суммам инвестиций по контракту.

Если фактический объем требуемых работ и, следовательно, сумма инвестиций оказывались ниже показателей, указанных в рабочей программе, недропользователь вынужден был вступать в переговоры с компетентным органом по поводу внесения соответствующих корректировок в рабочую программу, рискуя лишиться права недропользования.

Если требуемый объем работ и инвестиций превышал показатели рабочей программы, недропользователи, как правило, не стремились вносить их в рабочую программу, так как это позволяло иметь определенный запас прочности в виде перевыполнения показателей первоначальной рабочей программы, при этом данный сверхплановый объем работ не становился обязательством.

Очевидно, что необходим был законодательный механизм, который позволял бы государству требовать от подрядчиков предоставления реальных планов работ и уже на основе

«Доходы от основной деятельности возросли на 23 %. Рост доходов в основном связан с увеличением объемов услуг. Также необходимо отметить, что доходы от российского транзита возросли в текущем периоде на 2,3 млрд тенге и составили 5 млрд тенге. Прочие доходы составили чуть более 10 млрд тенге. Прирост при этом был на 74 %, или на 4,3 млрд тенге», — сообщил Б. Кажиев на пресс-конференции в Астане.

По его данным, расходы компании за 2011 г. составили 54,2 млрд тенге, что выше показателя 2010 г. на 13,2 млрд тенге.

«По итогам 2011 года компанией получена исторически рекордная прибыль в сумме 4,6 миллиардов тенге, что выше показателя прошлого периода на 1 миллиард 850 тенге. По итогам работы компания в 2012 году предполагает выплатить не менее 1 миллиарда 147 миллионов тенге в виде дивидендов фонду «Самрук-Казына», — сообщил Б. Кажиев.

«Новости-Казахстан». 31.01.2012

Чистая прибыль «Самрук-Энерго» за 2011 г. выросла на 41 % — до 15,3 млрд тенге

Чистая прибыль группы компаний «Самрук-Энерго» в 2011 г., по предварительным данным, составила 15,273 млрд тенге, что на 28 % больше запланированной и на 41 % больше, чем в 2010 г.

Общий объем доходов по итогам 2011 г. составил 88,423 млрд тенге (рост по отношению к 2010 г. — 9 %).

Производство электроэнергии за отчетный период составило 13,397 млрд кВт·ч, что выше запланированного уровня на 5 % и на 5,6 % больше, чем в 2010 г.

Рост производства электроэнергии обусловлен повышением загрузки генерирующих мощностей — АО «Станция Экибастузская ГРЭС-2», АО «Алматинские электрические станции», АО «Шардаринская ГЭС», АО «Жамбылская ГРЭС им Т.И. Батурова».

Объем производства тепловой энергии за отчетный период составил 7,755 млн Гкал, что на 4 % больше, чем в 2010 г. Рост производства тепловой энергии связан с увеличением тепловых нагрузок при низких температурах наружного воздуха в отопительный период.

Объем добычи и реализации угля ТОО «Богатырь-Комир» составил 40 млн тонн, что на 3 % больше, чем в предыдущем году.

АО «Самрук-Энерго» создано в мае 2007 г. и входит в структуру АО «Фонд национального благосостояния «Самрук-Казына». В сферу деятельности компании входят производство, распределение и продажа электрической и тепловой энергии, а также добыча энергетического угля.



этих реальных планов осуществлять контроль за их деятельностью.

В 1999 г. в Закон о недрах были внесены поправки, которые помимо отмены лицензирования при предоставлении права недропользования предусматривали введение института годовых программ работ. Согласно этим нововведениям недропользователи ежегодно должны были составлять и согласовывать с Комитетом геологии и недропользования Министерства энергетики и минеральных ресурсов Республики Казахстан (далее — КомГео) годовые программы работ, которые представляли собой детализированные показатели по видам работ и предполагаемым финансовым затратам на предстоящий календарный год.

Фактически требования о ежегодном представлении планов работ и бюджетов стали включаться в контракты еще раньше. В последующем на основе этих годовых программ работ подрядчики представляли ежегодную отчетность об их выполнении по форме ЛКУ.

С юридической точки зрения минусом предложенного механизма явилось то, что законом статус этого документа не был четко определен. Он не является частью контракта, хотя указание на необходимость составления данного документа в большинстве контрактов того периода содержится, в том числе и в модельном контракте, но при этом инвестиционные обязательства закреплялись в рабочей программе. Сложно однозначно назвать этот документ имеющим административно-властную природу, так как он разрабатывается самим недропользователем в условиях отсутствия каких-либо законодательных требований к содержанию. На практике годовые программы работ (далее — ГРП), как правило, составлялись с учетом проектных документов (при их наличии). При этом разработка и утверждение проектных документов регулировались нормами публичного права, так как эта сфера относилась к отношениям в сфере рационального и комплексного использования и охраны недр.

И здесь хотелось бы остановиться на второй проблеме ранее действовавшего Закона о недрах. В разделе, посвященном вопросам охраны, рационального и комплексного использования недр, было установлено требование к недропользователям соблюдать утвержденные проектные документы. Процедура разработки и утверждения проектных документов регулировалась подзаконными актами Правительства Республики Казахстан, кото-

рым были утверждены Единые правила разработки нефтегазовых месторождений и Единые правила охраны недр.

Любые технические решения на этапе разработки месторождения должны были быть утверждены в виде проектных документов (проекта пробной эксплуатации, технологической схемы и др.), которые разрабатываются специализированными проектными организация-

ми, имеющими на то специальную лицензию, уже после заключения контракта. При этом проектные документы, помимо чисто

технических и технологических решений, содержат экономические расчеты в виде ТЭО, представляющее собой экономическое обоснование предлагаемого варианта технического (технологического) решения.

По сути, проектные документы определяли содержание и объем фактически проводимых работ на контрактной территории и, следовательно, объем фактически требуемых инвестиций. При этом надо отметить, что главной задачей проектных документов является обеспечение рационального и комплексного использования недр и их охраны. Недропользователь при проведении операций по недропользованию должен был строго придерживаться имеющихся проектных решений, тогда как задачей рабочих программ было определение инвестиционных обязательств недропользователя на момент заключения контракта.

В итоге первоначальные технические решения (по сути, прогнозные), использованные при разработке рабочей программы, имели существенные отличия от утвержденных проектных документов, что приводило к ситуации, когда содержание и объем инвестиций, указанные в рабочей программе, могли существенно отличаться от фактических.

То есть сама конструкция законодательства о недрах того периода косвенно предполагала возможность возникновения внутреннего конфликта между нормами, регулирующими контрактные обязательства, и нормами, регулирующими вопросы охраны, рационального и комплексного использования недр и относящиеся к сфере публичного права, так как они в какой-то момент могли регулировать одни и те же отношения.

Введение института ГРП позволило отчасти разрешить эту проблему, так как они составлялись с учетом проектных документов. Это также позволило повысить эффективность контроля за реализацией инвестиционных программ и обеспечить контроль за притоком инвестиций в отрасль, но вместе с тем породило

...к началу XXI в. фактически сложилась ситуация, когда рабочая программа не всегда могла выполнить свою главную задачу — эффективно регулировать инвестиционные обязательства недропользователя.



ряд проблем. Поскольку ГРП более точно отражали реальную картину в части планов подрядчиков по инвестированию, инвестиционные обязательства стали рассматриваться в первую очередь как обязательства, отраженные в ГРП. Таким образом, роль рабочих программ как документа, определяющего инвестиционные обязательства подрядчика, на практике была сильно девальвирована. Следует отметить, что такая ситуация в большей степени была характерна для нефтяных контрактов и в меньшей — для контрактов в сфере твердых полезных ископаемых.

Но, несмотря на эти минусы, институт ГРП устраивал обе стороны: государство получило возможность отслеживать реальные инвестиции в отрасль, а недропользователи могли время от времени вносить корректировки в ГРП, так как формально они не являлись частью контракта (достаточно было их согласовать только с КомГео без прохождения всех сопутствующих экспертиз — экономической, правовой, экологической и других, как это потребовалось бы в случае внесения изменений в рабочую программу).

В этот период была широко распространена практика, когда обязательства по ГРП переносились на будущие периоды, причем это могло происходить по нескольким раз.

Таким образом, к началу XXI в. фактически сложилась ситуация, когда рабочая программа не всегда могла выполнить свою главную задачу — эффективно регулировать инвестиционные обязательства недропользователя. Фактически ее заменили ГРП, между которыми могли иметь место существенные расхождения по годовым показателям объемов инвестиций. ГРП, в свою очередь, составлялись ежегодно с учетом требований проектных документов.

Но рост цен на основные виды сырья в середине 2000-х гг. и желание государства обеспечить большую отдачу от сырьевого сектора привели к тому, что накопленные проблемы в сфере регулирования инвестиционных обязательств начали проявляться.

Между государством в лице компетентного органа и недропользователями стали возникать споры, связанные с невыполнением контрактных обязательств, и в частности по вопросу о том, что должно рассматриваться в качестве инвестиционного обязательства недропользователя. Недропользователи использовали следующий аргумент: в качестве такового может выступать только рабочая программа, являющаяся неотъемлемой частью контракта (как правило, рабочая программа была по объему работ и инвестиций значительно меньше, чем то, что было отражено в ГРП). Государство же исходило из обязательств, установленных ГРП.

Следствием таких разночтений стало введение практики, при которой изменения в ГРП

Установленная мощность электростанций общества составляет 7670,9 МВт, или около 40 % установленной мощности электростанций в ЕЭС Казахстана. Ежегодный объем добываемого угля на крупнейшем в мире разрезе «Богатырь» составляет 40 % от объема угля, добываемого в Казахстане.

«Новости-Казахстан». 02.02.2012

Минэкономразвития Казахстана предлагает перенести IPO КЕГОС на 2013 г.

Министерство экономического развития и торговли Республики Казахстан предлагает перенести вывод акций оператора электроэнергетической системы страны АО «КЕГОС» на «народное IPO» на 2013 г. Об этом сообщил глава ведомства Бакытжан Сагинтаев. «Мы предлагаем КЕГОС вывести акции на IPO в 2013 г.», — сказал Б. Сагинтаев на заседании правительства.

Он пояснил, что компании «Казтрансойл» и «КЕГОС» (первый этап реализации программы «Народное IPO») готовы к размещению своих акций среди населения.

«Вместе с тем с учетом неопределенности развития мировой экономики полагаем, что в первую очередь целесообразно провести в этом году IPO компании «Казтрансойл», — аргументировал Б. Сагинтаев.

В случае поддержки членами кабинета министров данного предложения министерство предлагает внести соответствующие изменения в программу.

В настоящее время в Казахстане идет подготовка к реализации программы «Народное IPO», в рамках которой населению будут предложены акции ряда национальных компаний.

«Новости-Казахстан». 13.03.2012

Мининдустрии Казахстана рассчитывает привлечь в электроэнергетику страны до 2030 г. 9,5 трлн тенге

В период с 2012 по 2030 г. в электроэнергетическую отрасль Казахстана предполагается привлечь 9,5 трлн тенге инвестиций, сообщил министр индустрии и новых технологий Республики Казахстан Асет Исекешев.

«Инвестиции [в электроэнергетическую отрасль] в период с 2012 по 2030 год оцениваются в 9,5 триллионов тенге, в том числе в генерацию — 5,5 триллиона тенге, в сети — 1,4 триллиона тенге и в региональные энергетические компании — 2,5 триллиона тенге», — сказал А. Исекешев на заседании правительства.

По его сведениям, основные инвестиции будут привлекаться в период с 2020 по 2030 г. При этом А. Исекешев предложил разработать новую программу развития электроэнергетической отрасли, рассчитанную до 2020 г. «с перспективой до 2030 года».



не вносились без соответствующей корректировки рабочей программы.

Чтобы исключить возникновение подобных ситуаций в будущем, государство решило пересмотреть механизм регулирования инвестиционных обязательств и контроля за их исполнением.

По Новому закону о недрах контракт не заключается до тех пор, пока не будет утвержден соответствующий проектный документ, на основе которого и разрабатывается рабочая программа.

При этом законом детализирована процедура разработки и утверждения проектных документов. Для каждой стадии должен разрабатываться соответствующий проектный документ.

Согласно новому подходу рабочая программа представляет собой выжимку из показателей, заложенных в проектных документах. Проектный документ имеет техническую природу и представляет собой технические требования и решения, необходимые при реализации соответствующей стадии операций по недропользованию.

В свою очередь, при выработке того или иного решения учитывается и финансовая составляющая, которая отражается в ТЭО к проекту.

Несмотря на то что согласно закону разработка проектных документов возлагается на самих недропользователей, эта задача (на этапе разработки) реализуется специальной проектной организацией, имеющей на это соответствующую лицензию. Проект рассматривается на ЦКР и после получения ее рекомендации утверждается КомГео.

Таким образом, рабочая программа, хоть формально и осталась в качестве договорного документа (приложения и неотъемлемой части контракта), по сути, имеет совершенно другую природу. Если быть точнее, рабочей программы в том понимании, которое было заложено в законах о нефти и о недрах, уже не существует. Ее заменила годовая программа, временной период которой охватывает весь срок соответствующего этапа проведения операций по недропользованию. К примеру, если проектом предусмотрено проведение разведки в течение шести лет, рабочая программа будет охватывать аналогичный период. При этом ГПР как самостоятельный институт перестала существовать.

С одной стороны, указанные нововведения позволяют устранить противоречия между рабочими программами, ГПР и проектными документами, с другой — детальный анализ пока-

зывает, что новый механизм тоже не идеален и вызывает ряд вопросов, которые мы хотели бы обсудить.

Во-первых, складывается впечатление, что разработчики запутались в вопросе определения правовой природы проектных документов.

Согласно определению проектных документов, данному в Новом законе о недрах, это документы, обосновывающие и устанавливающие технические условия и технологические показатели поиска, оценки и разработки месторождений полезных ископаемых с учетом требований экологической, санитарно-эпидемиологической и промышленной безопасности, включая технико-экономические показатели и оценку экономической целесообразности реализации проекта. Проектные документы утверждаются уполномоченным органом по изучению и использованию недр (КомГео). Но по каким-то причинам нормы, регулирующие порядок разработки и утверждения проектных документов, были включены в главу «Контракт на не-

дропользование», а не в главу «Охрана недр и окружающей среды, рациональное и комплексное использование недр, без-

опасность населения и персонала», которая более подходит к определению проектных документов.

Конечно, на первый взгляд, в этом нет ничего страшного, но скорее всего в силу такой путаницы возникла норма подпункта 1 пункта 3 статьи 72 Нового закона о недрах, предусматривающая, что контракт может быть расторгнут по инициативе компетентного органа в случае двух и более нарушений обязательств, установленных контрактом или проектными документами.

В первую очередь возникает вопрос: что следует понимать под обязательствами, установленными проектными документами, учитывая, что проектный документ в большей степени носит технический характер? В этом случае выделение показателей проектных документов в виде отдельной рабочей программы теряет всякий смысл. Она (рабочая программа) лишь усложняет процедуру изменения проектных документов, так как потребует внесения изменений в контракт.

Указанная норма также не совсем согласуется с подпунктом 7 пункта 1 статьи 76 Нового закона о недрах, вменяющим в обязанность недропользователя «соблюдать согласованные в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан, положения проектных документов и технологических схем на проведение операций по недропользованию,

Сейчас функции компетентного органа и функции уполномоченного органа по изучению и использованию недр объединены в одном государственном органе, что делает позицию государства в контракте предпочтительнее.



обеспечивающие безопасность жизни и здоровья персонала и населения, рациональное и комплексное использование недр и охрану окружающей среды». То есть из смысла этой нормы можно сделать вывод о том, что проектные документы направлены на регулирование вопросов безопасности, рационального и комплексного использования недр, охраны окружающей среды, соответственно, ответственность за неисполнение их положений должна наступать в пределах указанных границ.

Другим проблемным моментом является то, что недра — природный ресурс и сложно поддаются долгосрочному прогнозированию. По мере получения уточненных и актуальных данных о геологической структуре участка недр, условиях залегания полезных ископаемых, их свойствах и так далее недропользователи должны регулярно обновлять проектные документы. Кроме того, проектные документы должны содержать технико-экономические показатели, которые затем переносятся в рабочую программу в виде затрат по каждому году (инвестиционные обязательства). То есть экономические и финансовые показатели также могут регулярно меняться из-за волатильности цен как на мировых рынках, так и на внутреннем рынке (цены на полезные ископаемые, на используемое оборудование, материалы, работы и услуги и т.п.). Закон тем временем допускает только один случай, когда отклонение от заданных параметров не будет рассматриваться как нарушение недропользователем своих обязательств: «Если фактические расходы недропользователя вследствие изменения цен, действующих на рынке, а также по другим обстоятельствам, не зависящим от воли недропользователя, оказались меньше тех, которые учитывались при заключении контракта, утверждении рабочей программы и проектных документов, но при этом физический объем обязательств недропользователя, предусмотренный контрактом, рабочей программой и проектными документами, исполнен в полном объеме, такое уменьшение фактических расходов недропользователя не является нарушением условий» (ст. 72 Нового закона о недрах).

Из чего следует, что отклонение от заданных показателей, указанных в проектных документах, в том числе в ТЭО, рабочей программе и в прочих иных случаях, должно рассматриваться как их нарушение.

Практика показывает, что такие отклонения могут возникать регулярно, более того, сведения, используемые для разработки проектных документов, также подвержены постоянным изменениям.

В указанной ситуации у недропользователя остается один выход — постоянно вносить корректировки в проектные документы и рабочую программу, благо закон в этой части

«То есть вся модель и прогнозные балансы (программы) будут рассмотрены до 2030 года на основе мастер-плана, который был разработан «Самрук-Казына», KEGOC и АО «Самрук-Энерго», — уточнил министр. Предполагаемые 9,5 трлн тенге инвестиций, по расчетам министерства, планирует «максимально оставить в стране, разместив все эти долгосрочные заказы на наших предприятиях».

«Источниками финансирования проектов в отрасли будут: в генерации — кредиты и собственные средства, возмещаемые за счет рынка мощности, по отдельным проектам будут выделяться бюджетные средства по особому решению правительства; в электрических сетях — также кредиты и собственные средства за счет инвестиционной составляющей тарифов, а также за счет бюджетных трансфертов», — уточнил А. Исекешев.

При этом он пояснил, что основными направлениями предложенной программы развития отрасли являются формирование единой энергосистемы, обеспечение энергетической безопасности страны и потребностей экономики и населения, снижение экологической нагрузки и увеличение доли возобновляемых источников энергии в единой энергосистеме, максимальное применение принципов энергоэффективности и энергосбережения, а также максимальное использование программы для индустриализации путем развития казахстанского содержания.

«Основные задачи: модернизация и реконструкция действующих и строительство новых генерирующих мощностей, модернизация, реконструкция и строительство новых электросетевых объектов, совершенствование и развитие рынка электрической энергии (мощности), развитие топливной базы, вовлечение в баланс возобновляемых источников энергии, совершенствование системы государственного регулирования и системы контроля и надзора, кадровое обеспечение, создание и развитие отрасли энергомашиностроения и казахстанского содержания в электроэнергетике», — перечислил А. Исекешев.

По расчетам министерства, реализация такой программы позволит обеспечить к 2030 г. выработку электроэнергии на уровне 150 млрд кВт·ч, добычу угля — в объеме 155 млн тонн. Доля выработки энергии из возобновляемых источников энергии увеличится до 15 млрд кВт·ч, или до 10 %. «Электропотребление к этому времени составит 144,7 млрд кВт·ч», — констатировал глава ведомства. Он уточнил, что данный прогноз выполнен с учетом поручения президента о снижении энергоемкости ВВП не менее чем на 10 % к 2015 г. и не менее чем на 25 % — к 2020 г. «То есть если без применения программы энергоэффективности, то электропотребление составит не 144 миллиардов, а 170 миллиардов киловатт-часов — 26 миллиардов идет экономия», — подчеркнул министр.

Дальнейшее развитие электросетевого хозяйства, по его словам, в рамках будущей программы предполагает комплексную модернизацию на основе передовых технологий, усиление связи северной зоны с восточными и южными регионами страны, объединение западной зоны с северными и южными регионами страны, чтобы «обеспечить надежность функционирования энергосистемы».



не содержит существенных ограничений, достаточно лишь провести все необходимые экспертизы. Но ситуация осложняется тем, что прохождение всех необходимых экспертиз — процесс затратный с точки зрения людских и временных ресурсов, так же как и внесение соответствующих изменений в контракт, которое, как правило, не бывает односторонним процессом. На практике это может привести к затягиванию внесения всех необходимых изменений в контракт, и в итоге может сложиться ситуация, когда недропользователь окажется, сам того не желая, нарушителем обязательств по контракту.


С другой стороны, возможность постоянного внесения необходимых изменений в проектные документы и связанных с этим изменений в рабочую программу и контракт приводит к сомнениям относительно того, могут ли вообще проектные документы рассматриваться в качестве обязательства недропользователя?

Поскольку, как отмечалось выше, в основу разработки и утверждения проектных документов заложены в первую очередь технические и технологические решения, которые регулируются нормами публичного права (рациональное и комплексное использование недр, их охрана), в существующем виде рассматривать их как инвестиционные обязательства недропользователя неправильно. Но в то же время они могли бы использоваться при определении наиболее значимых, ключевых этапов проекта. Для государства и недропользователя одной из главных задач является своевременное вовлечение месторождения в разработку, выход на проектную мощность и тому подобное, из чего и состоит деятельность в сфере недропользования по контракту. Каждый этап, в свою очередь, может состоять из

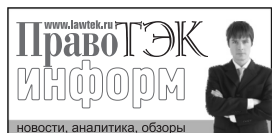
последовательных и взаимосвязанных стадий. Именно эти стадии и этапы могли бы играть роль инвестиционных обязательств недропользователя, а в качестве их источника могут выступать утвержденные проектные документы.

Но даже если бы этот подход и был предусмотрен в Новом законе о недрах, с его реализацией могли бы возникнуть сложности. Дело в том, что изначально концепция Закона о недрах основывалась на четком разграничении между государственными органами функций: а) по заключению и исполнению контрактов; б) прочих контрольно-надзорных функций. Для этого и был придуман термин «компетентный орган», который выступал и выступает в качестве стороны контракта от имени государства. Но если компетентный орган раньше выполнял только функции стороны контракта и, являясь стороной контракта от имени государства, осуществлял контроль за исполнением контрактных обязательств не только со стороны недропользователя, но и со стороны государства, то в последние несколько лет все изменилось.

Сейчас функции компетентного органа и функции уполномоченного органа по изучению и использованию недр объединены в одном государственном органе, что делает позицию государства в контракте предпочтительнее. С одной стороны, этому можно только радоваться, с другой — это подрывает доверие к концепции предоставления права недропользования на основе контракта.

Но, поскольку Новый закон о недрах только начал действовать, давать однозначные оценки еще рано. Многое будет зависеть от того, как его положения будут применяться в отношении ранее заключенных контрактов. Этот вопрос мы бы хотели осветить в следующей статье. 

Новые сервисы «ПравоТЭК» — новое качество услуг для пользователей



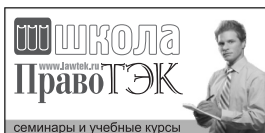
«ПравоТЭК» — информационно-аналитический ресурс, предоставляющий актуальную информацию о правовых процессах в области недропользования, экологии и энергетики России и других стран СНГ.

www.lawtek.ru



Группа изданий «ПравоТЭК»
За 15 лет присутствия на информационном рынке наши журналы и бюллетени стали незаменимым источником информации для специалистов всех отраслей ТЭК.

media.lawtek.ru



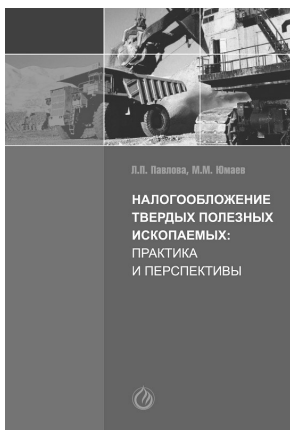
Школа «ПравоТЭК»
Организация практических семинаров: недра, нефтегаз, экология, электроэнергетика, налоги, тарифы, оценка активов, конкуренция.

school.lawtek.ru



Международный форум «ПравоТЭК» (до 2008 года — Неделя «НефтьГазПраво/RusEnergyLaw») — ежегодное событие, посвященное актуальным правовым проблемам развития топливно-энергетического комплекса России и стран СНГ.

conference.lawtek.ru



**Л.П. Павлова,
М.М. Юмаев**

Налогообложение твердых полезных ископаемых: практика и перспективы

Мягкий переплет
Объем 272 с., тираж 500 экз.
Москва, 2010 г.

В книге проанализированы теоретические и практические вопросы налогообложения твердых полезных ископаемых. Исходя из законодательной базы Российской Федерации, зарубежного опыта, данных государственной и налоговой статистики проведен анализ результатов введения НДС в отношении твердых полезных ископаемых, предложены научно обоснованные пути совершенствования налогообложения твердых полезных ископаемых.

Особое внимание в монографии уделено вопросам, связанным с особенностями налогообложения добычи угля, недостатками системы налогообложения угля, приведен обзор состояния угольной отрасли, предложены пути развития механизма налогообложения угольной отрасли, предусматривающие использование как внутренних резервов совершенствования системы налогообложения добычи твердых полезных ископаемых, так и мирового опыта.

В основе исследования, предлагаемого в данной книге, лежит проблема формирования эффективной системы государственного регулирования экономики в сфере недропользования. Речь идет о соблюдении баланса интересов государства, связанных с изъятием природной ренты, и интересов предпринимательского сектора (обеспечение стимула для сохранения инвестиционных потоков), а также о необходимости решения социальных задач (занятости, социального обеспечения, развития общественной инфраструктуры и т.п.).

Выводы, сделанные в настоящей работе, представляют как научный, так и практический интерес.

Книга предназначена для экономистов, специалистов в области налогообложения, научных работников, специалистов в области государственного управления, студентов, аспирантов и преподавателей вузов.

Приобрести книгу в группе изданий «ПравоТЭК» Вы можете:

- отправив заявку по факсу: +7 (499) 235-23-61
- позвонив по телефонам: +7 (499) 235-25-49, 235-47-88
- по электронной почте: order@oilgaslaw.ru
- оставив заявку на сайте: <http://media.lawtek.ru/>

«Особое место в программе отводится развитию региональных сетей. Наряду с их модернизацией и совершенствованием методологии тарифообразования требуется завершить их оснащение автоматизированной системой коммерческого учета электрической энергии — здесь необходимо использовать все меры господдержки», — заключил А. Исекешев.

«Новости-Казахстан». 13.03.2012

Экология

Казахстан откроет площадку по торговле квотами на выбросы парниковых газов

Казахстан откроет площадку по торговле квотами на выбросы парниковых газов, сообщил на коллегии Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан глава ведомства Нурлан Каппаров.

Министр напомнил, что Казахстан присоединился к конвенции Европейской экономической комиссии ООН. «Подписав этот протокол, мы объявили о своем добровольном принятии обязательств по сокращению выбросов парниковых газов», — сказал он.

По данным главы экологического ведомства, на настоящий момент уровень выбросов парниковых газов составил 289 млн тонн, или 89 % к базовому 1992 г.

Н. Каппаров заверил, что «взяты на учет все крупнейшие предприятия республики, выбрасывающие основной объем парниковых газов». «Для этих предприятий в текущем году будут законодательно установлены квоты и открыта площадка по торговле квотами по примеру Европейской биржи», — заявил министр. Н. Каппаров считает, что в текущем году «необходимо обеспечить разработку и принятие национального плана распределение квот».

По информации директора Департамента Киотского протокола Толебая Адилова, штрафы за превышение выбросов парниковых газов «по стоимости будут в несколько раз превышать стоимость квот».

«Размер штрафа составит около 10 МРП, то есть около 70 евро. Стоимость квот будет регулироваться спросом и предложением, но, по оценке наших экспертов, составит не меньше 4–5 евро», — сказал Т. Адилев, выступая на коллегии министерства.

«Новости-Казахстан». 30.01.2012

Масштабы разлива нефти на Кашагане могут быть катастрофичнее, чем в Мексиканском заливе

Масштабы разлива нефти на Кашаганском месторождении могут быть катастрофичнее, чем в Мексиканском заливе, и пока экологические службы не готовы к такой ситуации. Такое мнение высказал министр охраны окружающей среды Республики Казахстан Нурлан Каппаров.