

# Сравнительный анализ законодательства о недрах и недропользовании Украины и Республики Казахстан (плюсы и минусы)\*

**Ж.С. Елюбаев**, кандидат юридических наук, Президент Казахстанской ассоциации юристов нефтегазовой отрасли (KPLA)

С развалом СССР вновь образованные государства на постсоветском пространстве, в том числе Украина и Республика Казахстан, стали обладателями богатейших ресурсов недр. В начале 90-х годов прошлого века Украина и Казахстан, как и другие бывшие союзные республики, переживали тяжелейший экономический и политический кризис. Выходу из кризиса, в первую очередь из экономического, способствовало то, что оба государства взяли курс на диверсификацию промышленности путем активного освоения месторождений минерального сырья и полезных ископаемых. Для выбора этого пути были серьезные основания.

Так, например, в недрах Украины найдено около 20 тысяч месторождений полезных ископаемых, из них около 8 тысяч месторождений (97 видов полезных ископаемых) имеют промышленное значение и включены в государственный баланс. По запасам железных (около 14 % общемировых), марганцевых руд (около 43 %) и ряда других полезных ископаемых Украина занимает ведущие позиции в мире. Сильны позиции Украины в добыче угля, титана, графита, каолина и других полезных ископаемых. Некоторые эксперты, говоря о суммарной стоимости полезных ископаемых, заложенных в недрах Украины, называют сумму в 30 триллионов долларов США. Только по данным Института эконо-

мики Национальной Академии наук, в 2000 г. доля валовой продукции минерально-сырьевого комплекса Украины достигла 40 % ВВП<sup>1</sup>. Все эти отношения по освоению недр регулируются Кодексом о недрах Украины, принятым 27 июля 1994 г. №132/94-ВР (далее — Кодекс о недрах Украины). Следует сказать, что 2004 г. в Верховную Раду Украины был внесен новый кодекс, однако политические события последних лет не позволили принять этот важный законодательный акт. В настоящее время, ряд ведомств Правительства Украины разрабатывают новый проект кодекса о недрах.

Касательно Республики Казахстан следует отметить, что ее минерально-сырьевая база поистине уникальна, она составляет важнейшую часть мировых запасов полезных ископаемых и имеет огромный потенциал для промышленного освоения. По запасам нефти Казахстан занимает седьмое место в мире, по залежам угля — шестое, по залежам урана — второе, золоту — восьмое, серебру — второе, меди — третье, цинку и хрому — первое, кобальту — пятое. И этот список можно продолжить, поскольку на территории Казахстана имеются полезные ископаемые и элементы почти всей Таблицы Менделеева. Успешному освоению недр способствует его правовое регулирование, основанное на действующем законодательстве о недрах и недропользовании<sup>2</sup>.

В силу изложенного необходимо отметить, что освоение богатых недр как в Украине, так и в Казахстане невозможно без надлежащего правового регулирования отношений в сфере недропользования. В этом плане, в этих государствах действуют соответствующие законодательные акты, основными из которых в Украине является Кодекс о недрах (1994 г.),

\* © Все исключительные авторские права на данную работу принадлежат Ж.С. Елюбаеву.

Статья была опубликована в журнале «Земельне право України» (Земельное право Украины), № 10, 2009 год.

<sup>1</sup> Источник: [www.advis.ru](http://www.advis.ru).

<sup>2</sup> Источник: [www.gazeta.ru](http://www.gazeta.ru).



а в Казахстане — Закон «О недрах и недропользовании» от 27 января 1996 г. №2828 (далее — Закон РК о недрах)<sup>3</sup>. Эти законодательные акты позволили упорядочить отношения в этой сфере промышленности, однако правоприменительная практика свидетельствует о необходимости их дальнейшего совершенствования, поэтому предлагаемое исследование будет посвящено сравнительному анализу названных правовых актов двух стран, выявлению плюсов и минусов, определению путей повышения эффективности правового регулирования отношений в сфере недропользования.

Кодекс о недрах Украины (1994 г.) и Закон РК о недрах (1996 г.) были приняты спустя несколько лет после распада Советского Союза в связи с необходимостью регулирования отношений в сфере недропользования в новых политических и экономических условиях. И эти акты выполнили свое главное предназначение — на основе их положений были созданы условия для развития и укрепления рыночных отношений в сфере освоения недр, привлечению иностранных инвесторов в лице крупнейших транснациональных энергетических компаний, подъему экономики, решению социальных задач, стоящих перед государствами. В настоящее время, в Казахстане и Украине предпринимаются меры к разработке и принятию новых законодательных актов, которые должны прийти на смену действующим. Но поскольку последние все еще являются регуляторами отношений в сфере недропользования, проанализируем их основные положения, позволяющие судить об их достоинствах и недостатках.

Итак, что же понимается под недрами?

Украинский кодекс под *недрами* понимает «часть земной коры, расположенной под поверхностью суши и дном водоемов и простирающийся до глубин, доступных для геологического изучения и освоения» (ст. 1 Кодекса о недрах Украины). Казахстанский же закон определяет недра как «часть земной коры, расположенной ниже почвенного слоя, а при его отсутствии — ниже земной поверхности и дна морей, озер, рек и других водоемов, простирающейся до глубин, доступных для проведения операций по недропользованию с учетом научно-технического прогресса» (п. 6 ст. 1 Закона РК о недрах). В статье 3 ранее действовавшего Кодекса Республики Казахстан «О недрах и переработке минерального сырья» от 30 мая 1992 года под *недрами* понималась «часть природной среды, которая может быть использована для удовлетворения

<sup>3</sup> Ранее, до принятия названного закона, в Республике Казахстан действовал Кодекс «О недрах и переработке минерального сырья» от 30 мая 1992 года.

## Поступления в бюджет Казахстана от уплаты НДС в текущем году увеличились на 19%

Поступления в бюджет в виде налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) в текущем году увеличились на 19% по сравнению с прошлым годом. Об этом в ходе заседания в правительстве сообщил председатель Налогового комитета Министерства финансов Казахстана Даулет Ергожин, передает корреспондент Kazakhstan Today.

«Организациями нефтяного сектора, за исключением «Тенгизшевройла» и сохранивших режим соглашений о разделе продукции, в которых сохранена стабильность налогового режима, за три квартала текущего года уплачено в бюджет НДПИ в сумме 179,5 млрд тенге (\$1 = 148,59 тенге), тогда как за аналогичный период 2008 г. поступления по роялти от данных организаций составили всего 149 млрд», — сообщил Д. Ергожин.

«Таким образом, рост поступлений в бюджет по НДПИ составил 19%», — отметил он.

По информации председателя Налогового комитета, «организациями горнорудного сектора за три квартала текущего года в бюджет перечислено НДПИ в размере 55,4 млрд тенге, что более чем на 330% превышает поступления по роялти за 9 месяцев 2008 года, которые составили 16,8 млрд тенге».

Kazakhstan today. 22.12.09.

## Недропользование

### Недропользователи в Казахстане не соблюдают обязательства по казахстанскому содержанию

Четверть недропользователей в Казахстане не соблюдают обязательства по обеспечению казахстанского содержания при осуществлении закупок товаров и услуг, заявил председатель правления АО «Казахстанское контрактное агентство» Жан Нурбеков.

Он отметил, что по итогам мониторинга отчетов о проведенных закупках за 9 месяцев 2009 года объем импорта превысил долю приобретения казахстанской продукции в 13,5 раз. Доля потребления отечественных товаров составила всего 6,9%. Для сравнения — в первом полугодии текущего года данный показатель составил 12,7%. «Таким образом, наблюдается существенное снижение показателя казахстанского содержания», — констатировал Нурбеков.

По его данным, у 39 компаний доля товаров отечественных производителей практически равна нулю, у 20 — не достигает и 1%, у 48 компаний колеблется от 1 до 10%.

«То есть, 107 компаний-недропользователей, а это более четверти, имеют значительное отставание в исполнении обязательств по казахстанскому содержанию», — подчеркнул он.



народнохозяйственных и иных нужд путем извлечения (отделения) ее составных частей или для размещения подземных сооружений, захоронения вредных веществ и отходов производства, сброса сточных вод».

Юридический анализ приведенных положений свидетельствует о том, что интерпретация понятия недра по украинскому законодательству более удачная вследствие лаконичности, смысловой содержательности и емкости. Такое определение, в целом, соответствует научному не правовому определению термина недра (этимологии этого слова), под которыми понимаются «места под земной поверхностью, глубины земли»<sup>4</sup>. Украинский законодатель, при толковании понятия недра удачно использовал и термин «освоение», которое охватывает все виды основной хозяйственной деятельности в сфере недропользования (геологическое изучение недр, разведку и добычу, строительство и эксплуатацию подземных сооружений), поскольку слово «освоить» подразумевает «научиться пользоваться чем-либо, употреблять что-либо, овладеть чем-либо, включить в круг хозяйственной деятельности что-либо и т.д.»<sup>5</sup>.

Толкование же, данного понятия недра в казахстанском законодательстве, менее удачное, поскольку оно характеризуется сложностью определений, использованием слов и терминов, которые требуют дополнительной интерпретации, что усложняет правильное понимание этого важного законодательного положения для сферы недропользования. Авторы этого закона, по всей видимости, в максимальной степени пытались привязать этот термин к содержанию полезной деятельности в сфере освоения недр что, на мой взгляд, является весьма ошибочным подходом. К примеру, не было надобности: в перечислении видов водоемов; в использовании термина «операции по недропользованию», так как это ограничивает виды полезной деятельности в недрах; а также в использовании слов «с учетом научно-технического прогресса». Ясно, что всякая антропогенная

Законодательное закрепление права собственности на недра за народом, а не за государством концептуально лучший подход, поскольку когда речь идет о государственной собственности, права народа этого государства в отношении собственности размыты и только лишь подразумеваются.

основанного на учении о планете Земля позволяет в максимальной степени исключить споры по толкованию этого

деятельность подразумевает использование научно-технического прогресса, в том числе при пользовании недрами. Одновременное использование слов «почвенный слой» и «земная поверхность» также вызывает сомнение, поскольку и эти понятия требуют отдельного толкования. Видимо необходимо было уйти от такой альтернативы при определении понятия недра.

На основе имеющихся теоретических разработок и сложившейся правоприменительной практики по вопросам определения понятия недра, хотелось бы в данной работе предложить свое толкование этого термина. Так, например, через призму законодательства о недрах и недропользовании было бы правильным интерпретировать это понятие следующим образом: *Недра — часть земной коры<sup>6</sup>, в пределах которой возможно геологическое изучение и освоение.* Такое определение термина «недра»,

основанного на учении о планете Земля позволяет в максимальной степени исключить споры по толкованию этого

понятия в пределах действия законодательства о недрах и недропользовании. Далее, важным положением является определение права собственности на недра. По законодательству Республики Казахстан недра и содержащиеся в них полезные ископаемые являются государственной собственностью (п. 1 ст. 5 Закона РК о недрах), что вытекает из конституционной нормы о том, что «недра находятся в государственной собственности» (п. 3 ст. 6 Конституции Республики Казахстан). Правда, в конституционном положении нет прямого указания о том, что полезные ископаемые также являются собственностью государства, это обстоятельство вытекает из смысла вышеприведенной нормы Закона РК о недрах.

По украинскому же законодательству недра являются исключительной собственностью народа Украины, который осуществляет право собственности на недра через Верховную Раду Украины и другие представительные органы государства (ст. 4 Кодекса о недрах Украины). На мой взгляд, такое положение закладывает фундаментальную основу для социальной направленности деятельности по освоению недр, поскольку у народа есть право на осуществление контроля за деятельностью недропользователей через представительные органы государства и право получать определенные «дивиденды» за пользование недрами в виде социальных благ, прямых финансовых поступлений и т.д. Следует признать, что законодательное закрепление права собственности

<sup>4</sup> См. Большой Толковый словарь русского языка, СПб., 1998 год.

<sup>5</sup> См. Там же.

<sup>6</sup> Земная кора — верхняя, твердая часть литосферы толщиной от 5 км (под океаном) до 75 км (под материками). Земная кора отделена от нижележащей мантии Земли поверхностью Мохоровичича. Литосфера — внешняя сфера «твердой» Земли (планеты), включающая земную кору и часть верхней мантии Земли (планеты). Поверхность Мохоровичича — часть Земли (планеты), расположенная ниже нижней границы земной коры. См. Советский энциклопедический словарь, М., 1989 год.



на недра за *народом*, а не за *государством* концептуально лучший подход, поскольку когда речь идет о государственной собственности, права народа этого государства в отношении собственности размыты и только лишь подразумеваются.

Одним из важных институтов права о недрах и недропользовании является вопрос о предоставлении недр в пользование. Украинское законодательство предусматривает, что недра предоставляются в пользование хозяйствующим субъектам и гражданам только при наличии у них специального *разрешения (лицензии) на пользование недрами*. При этом, право на пользование недрами удостоверяется актом о предоставлении *горного отвода* (ст. 19 Кодекса о недрах Украины) По всей видимости, это положение распространяется только на добычу полезных ископаемых и минерального сырья. Предоставление же права на иные виды недропользования несколько отличаются от вышеприведенного положения.

Так, например, для *геологического изучения*, в том числе для *опытно-промышленной разработки месторождений* полезных ископаемых общегосударственного значения, недра предоставляются в пользование без горного отвода после получения специального разрешения (лицензии). Без горного отвода предоставляются в пользование недра для добычи пресных подземных вод, торфа, для захоронения отходов производства, иных вредных веществ, сброса сточных вод (ст. 21–23 Кодекса о недрах Украины).

Исключением из этого общего правила является то, что иностранным юридическим лицам и гражданам недра в пользование и право на переработку минерального сырья предоставляются на *конкурсной основе* и в соответствии с соглашением (контрактом), заключаемым между недропользователем и уполномоченным государственным органом (ст. 68 Кодекса о недрах Украины).

Таким образом, недра в Украине местным (национальным) недропользователям предоставляются в пользование и изучение на основании *специального разрешения (лицензии)*, что свидетельствует об *административно-разрешительном* способе передачи недр для освоения, а иностранным субъектам — на конкурсной основе и путем заключения соответствующего соглашения (контракта).

Вряд ли можно признать такой механизм передачи недр в пользования оправданным и справедливым, поскольку он не обеспечивает равные условия для национальных и иностранных субъектов правоотношений в сфере недропользования. Передача недр в пользование на основе *контракта* является наиболее прогрессивным методом закрепления прав сторон по поводу недр, такой способ позволяет

## События Недропользование

Он заявил, что «по итогам мониторинга выполнения недропользователями своих обязательств в течение всего года ко всем нарушителям будут приниматься штрафные меры вплоть до расторжения контракта». Нурбеков отметил, что по итогам третьего квартала уже готовятся соответствующие уведомления этим компаниям, «недобросовестно исполняющим контрактные обязательства по казахстанскому содержанию».

В Казахстане действует Концепция развития казахстанского содержания. Целью Концепции является создание благоприятных условий для производства конкурентоспособной казахстанской продукции. Основными направлениями государственной политики по развитию казахстанского содержания должны стать: развитие производства товаров востребованных и целесообразных для производства на территории Казахстана, модернизация существующих производств, стимулирование внедрения новых технологий и кадровая политика. По итогам реализации пятилетней Концепции планируется к 2014 году довести удельный вес казахстанского содержания по работам и услугам до 90%, по товарам — до 50%.

В свою очередь ответственный секретарь министерства энергетики и минеральных ресурсов Канатбек Сафинов подчеркнул, что вопрос повышения казахстанского содержания находится на особом контроле и у президента страны, и у правительства. «Что касается добывающей отрасли, то необходимо отметить значимость рынка поставок товаров, работ и услуг для недропользователей», — отметил он. По его информации, только за прошлый год закупки добывающего сектора составили более 22 миллиарда долларов.

«Новости-Казахстан». 20.11.09.

## Назначения

### Назначен новый генеральный директор Казнефтехима

Генеральным директором АО «Казнефтехим», одного из крупнейших производителей в химической и нефтехимической промышленности Казахстана, назначен Канатбай Кашкенов, сообщает Казахстанская фондовая биржа «KASE». «АО «Казнефтехим», облигации которого находятся в официальном списке Казахстанской фондовой биржи, официальным письмом сообщило KASE о том, что с 5 октября 2009 года генеральным директором АО «Казнефтехим» назначен Кашкенов Канатбай Кожаметович», — говорится в сообщении, распространенном в понедельник.

АО «Казнефтехим», один из крупнейших производителей в химической и нефтехимической промышленности РК. Основные виды деятельности АО «Казнефтехим» — осуществление разведки и разработки нефтегазовых месторождений, проведение нефтяных операций, транспортировка нефти, переработка нефти и газа, производство нефтепродуктов, торговля нефтепродуктами на внутреннем и внешнем рынках и другие.

«Новости-Казахстан». 26.10.09.





привлечь к освоению недр наиболее дееспособного, с точки зрения инвестиций, и компетентного, с точки зрения способности его эффективно разрабатывать недра, недропользователя. Административно-разрешительная же система передачи недр для освоения всегда подразумевает диктат государственного органа и чиновника, кроме того, такой механизм имеет почву для злоупотреблений и коррупционных правонарушений.

В этом плане, законодательство Республики Казахстан, на мой взгляд, является более совершенным в условиях рыночной экономики и формирования демократических институтов власти. Так, согласно статьям 13 и 41-1 Закона РК о недрах предоставление иностранным субъектам права недропользования на *разведку, добычу, совмещенную разведку и добычу*, т.е. на основные виды пользования недрами, произво-

дится путем заключения контракта по результатам проведенного конкурса. Без проведения конкурса, но также на основе контракта предоставляются права на осуществление, в частности, следующих видов недропользования: проведение операций по строительству и (или) эксплуатации подземных сооружений, не связанных с разведкой и (или) добычей; проведение операций по разведке и (или) добыче общераспространенных полезных ископаемых при строительстве (реконструкции, ремонте) железных и автомобильных дорог и мостов общего пользования; проведение операций по разведке и (или) добыче национальными (казахстанскими) компаниями. При этом следует отметить, что предоставление права на недропользование казахстанским компаниям без проведения конкурса является хорошей преференцией, поскольку местным компаниям было бы трудно конкурировать с известными транснациональными энергетическими компаниями (ЭксонМобил, Шеврон, Бритиш Петролиум, Шелл, Тоталь и др.), работающими в сфере недропользования в Республике Казахстан.

Горный и геологический отводы, которые должны получать недропользователи по законодательству Республики Казахстан не являются актами, подтверждающими право субъекта на тот или иной вид недропользования. Эти документы лишь устанавливают право недропользователя осуществлять свои операции только в пределах участка недр, определенного горным и геологическим отводом (ст. 13-1 Закона РК о недрах). В то время, как по украинскому

законодательству именно актом горного отвода закрепляется основное право на недропользование, что, на мой взгляд, не бесспорно, поскольку горный и геологические отводы являются в большей степени техническими актами, а не нормативно-правовыми. Все же юридически значимые права и обязанности субъектов правоотношений должны быть предусмотрены в юридически значимых актах (например, в законе или договоре), а не в нормативно-техническом акте.

Как видно из вышеизложенного, предоставление права на пользование недрами связано и с вопросом проведения конкурса. Казахстанское законодательство очень подробно регламентирует этот процесс, в частности в Законе РК о недрах этому предмету посвящена целая глава, где подробно описывается процедура проведения конкурса. Меж-

ду тем, в Кодексе о недрах Украины таких положений нет и это следует приветствовать, поскольку отношения, свя-

занные с объявлением и проведением конкурса должны регулироваться гражданским законодательством. Казахстанские цивилисты неоднократно высказывали свою позицию об ошибочности регулирования этих отношений законодательством о недрах и недропользовании, к сожалению, этот вопрос открыт до сих пор и нет уверенности в том, что уполномоченные государственные органы в сфере недропользования и законодатель услышат голос ученых-цивилистов.

Положительным моментом следует признать и то, что Закон РК о недрах содержит норму в статье 42, в которой указаны виды контрактов, используемые при проведении операций по недропользованию, каковыми являются: контракт (соглашение) о разделе продукции; контракт о концессии; контракт о возмездном оказании услуг (сервисный контракт). При этом, в зависимости от условий конкретных операций по недропользованию и других обстоятельств допускаются комбинированные и иные виды контрактов. Также в названном законе указывается, что заключение, исполнение, изменение или прекращение контракта производятся в соответствии с Законом РК о недрах и гражданским законодательством. Последнее положение вряд ли можно назвать совершенным и правильным, поскольку, на мой взгляд, эти контрактные (договорные) отношения должны регулироваться только гражданским законодательством.



Кодекс же о недрах Украины не предусматривает виды контрактов, заключаемых с иностранными субъектами недропользователями, что следует отметить как недостаток законодательства, регулирующего отношения в этой сфере экономики. Выше уже отмечалось, что по украинскому законодательству контракты с национальными недропользователями вообще не заключаются.

Весьма важным является законодательное закрепление порядка *прекращения права пользования недрами*. Так, например, Кодекс о недрах Украины предусматривает, что право пользования недрами прекращается в случае: 1) если отпала потребность в пользовании недрами; 2) окончания установленного срока пользования недрами; 3) прекращения деятельности пользователей недр; 4) пользования недрами с применением методов и способов, которые отрицательно влияют на состояние недр, приводят к загрязнению окружающей природной среды или вредным последствиям для здоровья населения; 5) использования недр не для той цели, для которой они были предоставлены, нарушение других требований, предусмотренных разрешением (лицензией) на пользование недрами; 6) если пользователь без уважительных причин в течение двух лет, а для нефтегазоперспективных площадей и месторождений нефти и газа — 180 календарных дней, не приступил к пользованию недрами; 7) изъятия в установленном законодательством порядке предоставленного в пользование участка недр.

При этом, пользование недрами прекращается органом, который предоставил недра в пользование, в случаях, предусмотренных вышеприведенными пунктами 4, 5 и 6, а также в случае несогласия недропользователя с решением органа — в судебном порядке (ст. 26 Кодекса о недрах Украины).

В Законе РК о недрах нет самостоятельного института *прекращения права недропользования*. Этот вопрос разрешается через другие правовые институты, в частности, путем: *признания контракта недействительным; прекращения контракта; одностороннего отказа (государства) от исполнения контракта*. Выше уже говорилось о том, что вопросы заключения, исполнения, изменения или прекращения контракта на пользование недрами должны регулироваться гражданским законодательством, поэтому наличие указанных правовых институтов в Законе РК о недрах является ошибочным подходом в регулировании описываемых отношений. В силу этого, было бы правильным, если в казахстанском законодательстве о недрах были бы приведены основания *прекращения права пользования недрами*, а порядок прекращения действия контракта регулировался бы самим контрактом и (или) гражданским законодательством.

## Главой ТД «КазМунайГаз» назначен Данияр Берлибаев

Решением Совета директоров АО НК «КазМунайГаз» от 3 декабря 2009 г. на пост генерального директора АО «Торговый дом «КазМунайГаз» назначен Данияр Берлибаев, сообщает служба внешних связей и информации компании.

До назначения Берлибаев занимал должность управляющего директора АО НК «КазМунайГаз».

АО «Торговый дом «КазМунайГаз» — 100 процентная дочерняя организация АО НК «КазМунайГаз». В активе компании — Атырауский НПЗ (99,5%), Шымкентский НПЗ (49,7%), Павлодарский НХЗ (58%), компания «Ром-петрол» (100%). Основные направления деятельности: управление нефтеперерабатывающими активами, экспорт нефти и нефтепродуктов, развитие розничной сети реализации нефтепродуктов.

«Новости-Казахстан». 07.12.09.

## Главой KEGOC назначен Алмасадам Саткалиев

Президентом и председателем правления АО «KEGOC» назначен Алмасадам Саткалиев, сообщает пресс-служба компании.

«Решением единственного акционера компании — АО «ФНБ Самрук-Казына» — Алмасадам Саткалиев назначен президентом и председателем правления АО «KEGOC», — говорится в сообщении пресс-службы, распространенном в четверг.

Заместитель председателя АО «ФНБ Самрук-Казына», председатель Совета директоров АО «KEGOC» Тимур Кулибаев представил коллективу нового руководителя компании.

«Кандидатура Алмасадама Саткалиева получила безоговорочную поддержку. Он зарекомендовал себя в качестве эффективного топ-менеджера, имеет успешный опыт реализации масштабных электроэнергетических проектов, включенных в государственную программу «30 корпоративных лидеров Казахстана», — цитирует пресс-служба слова Кулибаева.

Кроме этого, заместитель председателя АО «ФНБ Самрук-Казына» отметил лидирующие позиции KEGOC по корпоративному управлению и пожелал руководству, а также коллективу компании успехов и новых достижений.

В свою очередь новый глава «KEGOC» поблагодарил акционеров за оказанную поддержку, отметив, что «работники компании оправдают высокое доверие руководства страны успешным осуществлением проектов по развитию электроэнергетической инфраструктуры».

Саткалиев работает в АО «KEGOC» с 2001 года, возглавлял компанию с 2007 по 2008 годы.

«Новости-Казахстан». 10.12.09.



Весьма важным являются и вопросы осуществления платы за пользование недрами. Украинское законодательство закрепляет общее положение о том, что пользование недрами является платным, правда существуют и исключения из этого правила. Так, например, от платы за пользование недрами освобождены: землевладельцы и землепользователи, которые осуществляют в установленном порядке добычу полезных ископаемых местного значения для собственных потребностей или пользуются недрами для хозяйственных и бытовых потребностей на предоставляемых им в собственность или пользование земельных участков; пользователи недр, проводящие региональные геологическо-геофизические работы, геологические съемки, разведочное бурение с отбором образцов, проб, направленных на общее изучение недр, поиск и разведку месторождений полезных ископаемых и за другие, предусмотренные законом виды недропользования.

Итак, согласно статье 28 Кодекса о недрах Украины плата за пользование недрами взимается в виде: 1) платежей за пользование недрами; 2) отчислений за геологоразведочные работы, выполненные за счет государственного бюджета; 3) сбора за выдачу специальных разрешений (лицензий); 4) акцизного сбора. При этом, три первых вида платы за пользование недрами взимаются на основании процедур, установленных Кабинетом Министров Украины (правительственным актом), а последний вид — на основании законодательного акта Украины. Естественно, все недропользователи производят, кроме этого, плату применимых налогов и иных обязательных платежей в соответствии с налоговым законодательством.

Что касается Казахстана, то следует отметить, что *платность недропользования* является одним из основных принципов законодательства о недрах и недропользовании (статья 3 Закона РК о недрах). Виды же платы за пользование недрами предусмотрены Налоговым кодексом Республики Казахстан от 10 декабря 2008 года № 99-IV (далее — Налоговый кодекс РК). Так, в статье 307 Раздела 11 Налогового кодекса РК «Налогообложение недропользователей» указывается, что при проведении *операций по недропользованию*<sup>7</sup> в рамках контракта на недропользование, заключенных в порядке, определенном законодательством Республики Казахстан, недропользователи уплачивают все налоги и другие обязательные

платежи в бюджет, установленные кодексом. Кроме этого, кодекс предусматривает специальные платежи и налоги для недропользователей, каковыми являются:

1. *подписной бонус*, являющийся разовым фиксированным платежом недропользователя за приобретение права на недропользование на контрактной территории;
2. *бонус коммерческого обнаружения*, уплачиваемый недропользователем за каждое коммерческое обнаружение полезных ископаемых на контрактной территории, если не предусматривается их добыча;
3. *плата по возмещению исторических затрат*, являющаяся фиксированным платежом недропользователя по возмещению суммарных затрат, понесенных государством на геологическое изучение и обустройство контрактной территории до заключения контракта;
4. *налог на добычу полезных ископаемых*, оплачивается недропользователем отдельно по каждому виду добываемых минерального сырья, нефти, подземных вод и лечебных грязей;
5. *налог на сверхприбыль*, плательщиками которого являются недропользователи, за исключением, осуществляющих деятельность по Соглашениям о разделе продукции, контрактам на добычу общераспространенных полезных ископаемых, подземных вод и лечебных грязей, а также по контрактам на строительство и эксплуатацию подземных сооружений, не связанных с разведкой и добычей.

Вся процедура расчетов и взимания обязательных платежей и налогов с недропользователя также урегулированы налоговым законодательством Республики Казахстан, что необходимо признать наилучшей практикой.

В исследуемых законодательных актах особое место занимает вопрос об урегулировании споров между недропользователями и государством. В Кодексе о недрах Украины отмечается, что споры по вопросам пользования недрами рассматриваются: органами государственного геологического контроля, государственного горного надзора, охраны окружающей среды, местными представительными органами, государственным судом, арбитражным и третейским судами в порядке, установленным законодательством Украины. Споры же, которые возникают с другими государствами, иностранными юридическими лицами и иностранными гражданами рассматриваются обязательно в соответствии с законодательством Украины (ст. 64 Кодекса о недрах Украины), то есть данное законодательное положение исключает разрешение споров на основе применимого права других стран.

<sup>7</sup> *Операции по недропользованию* — работы, относящиеся к государственному геологическому изучению недр, разведке и добыче, в том числе, связанные с разведкой и добычей подземных вод, лечебных грязей, разведкой недр для сброса сточных вод, а также работы по строительству и (или) эксплуатации подземных сооружений, не связанные с разведкой и (или) добычей (п. 11 ст. 1 Закона РК о недрах).





В Казахстане, на мой взгляд, положения Закона РК о недрах, регулирующие эти же отношения являются более прогрессивными и совершенными, способствующими формированию четких и равных правил игры для всех субъектов правоотношений в сфере недропользования, а также созданию более привлекательного инвестиционного климата. Так, согласно статье 71-2 Закона РК о недрах *«спору, связанные с исполнением и прекращением контракта, решаются путем переговоров либо в соответствии с ранее согласованными в контракте процедурами разрешения спора»*, то есть казахстанский закон не приводит исчерпывающий перечень органов разрешения спора и не устанавливает обязательные процедуры. Таким образом, сторонам в контракте на недропользование предоставляется право свободного выбора органа по рассмотрению споров, возникающих в связи с использованием недрами. Поскольку в Казахстане право на недропользование предоставляется только на основе контракта, как иностранным, так и национальным недропользователям, то стороны сами определяют орган рассмотрения спора без вмешательства государства и диктата закона.

Из этого общего правила есть исключение, которое устанавливает, что если споры, связанные с исполнением и прекращением контракта, не могут быть разрешены по вышеприведенной процедуре, то стороны могут передать спор для разрешения — в суд в соответствии с законодательством Республики Казахстан или в международный арбитраж в соответствии с законодательным актом Республики Казахстан об инвестициях.

Здесь следует отметить, что указанные правила разрешения спора между субъектами отношений в сфере недропользования касаются только исполнения или прекращения контракта на недропользования. Иные же споры, например, инициированные государственными контролирующими органами о возмещении недропользователем ущерба (вреда) окружающей среде либо споры, вытекающие из договоров, не связанных с проведением операций по недропользованию, рассматриваются в соответствии с гражданским законодательством Казахстана.

В этой связи необходимо привести положения казахстанского законодательства о гарантиях прав недропользователя, являющиеся важным правовым институтом права о недрах и недропользовании. Так, в соответствии со статьей 71 Закона РК о недрах *«недропользователю гарантируется защита его прав»*, при этом, *«изменения и дополнения законодательства, ухудшающие положение недропользователя, не применяются к контрактам, заключенным до внесения этих изменений и дополнений»* в закон. Однако эта гарантия не распространяется на изменения законодательства в области

## Суды и споры

### Районный суд Астаны приговорил экс-главу МООС РК к четырем годам лишения свободы

16 октября в районном Есильском суде города Астаны судья Ерлан Тасыров огласил приговор в отношении бывшего министра охраны окружающей среды Республики Казахстан Нурлана Исакова, в соответствии с которым экс-руководитель МООС приговорен к четырем годам лишения свободы.

«Исакова Нурлана Абдильдаевича признать виновным в совершении преступления, предусмотренного частью 4 статьи 307 Уголовного Кодекса Республики Казахстан (Злоупотребление должностными полномочиями), и по данной статье назначить ему наказание в виде четырех лет лишения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии общего режима с лишением права занимать должности на госслужбе сроком на пять лет. Срок отбывания наказания исчислять с 30 марта 2009 года», — сказал на оглашении приговора Е. Тасыров.

«СМИ в течение четырех месяцев освещали это дело, и вы были свидетелями того, как мы полностью доказали свою невиновность. Я не знаю, на каком основании выдвинут такой срок. Будем подавать на апелляцию», — сказал Н. Исаков журналистам.

Как сообщалось ранее, 16 июня в Есильском районном суде Астаны началось судебное разбирательство по делу экс-министра охраны окружающей среды Н. Исакова и двух вице-министров ведомства — Зейнуллы Сарсембаева и Альжана Бралиева. Судебное заседание проходило в открытом режиме.

По материалам обвинения Н. Исакову, А. Бралиеву, З. Сарсембаеву, Т. Савицкой, А. Жайлганову и В. Лайсу предъявлено обвинение «в злоупотреблении должностными полномочиями при проведении государственных закупок и совершении в различных формах соучастия хищения бюджетных средств с использованием служебного положения с причинением ущерба государству на сумму 1,172 млрд тенге (\$1 = 150,75 тенге)».

З. Сарсембаев приговорен к трем годам лишения свободы условно, А. Бралиев — к двум годам лишения свободы условно. Оба бывших вице-министра освобождены в зале суда.

Кроме того, суд приговорил представителя компании «Меркурий плюс» Адильбека Жайлганова к 6 годам лишения свободы с отбыванием срока наказания в колонии общего режима.





обеспечения обороноспособности, национальной безопасности, в сфере экологической безопасности и здравоохранения.

В Кодексе о недрах Украины такого положения нет.

В данной работе проанализированы лишь наиболее значимые положения законодательства о недрах и недропользовании Республики Казахстан и Украины. В ходе исследования не были затронуты вопросы правоприменительной практики, которые свидетельствуют об имеющихся проблемах в этой сфере экономики. Целью данной работы было проведение сравнительного анализа норм только лишь двух законодательных актов Украины и Казахстана, регулирующих отношения в сфере недропользования, а также определения плюсов и минусов, содержащихся в их положениях.

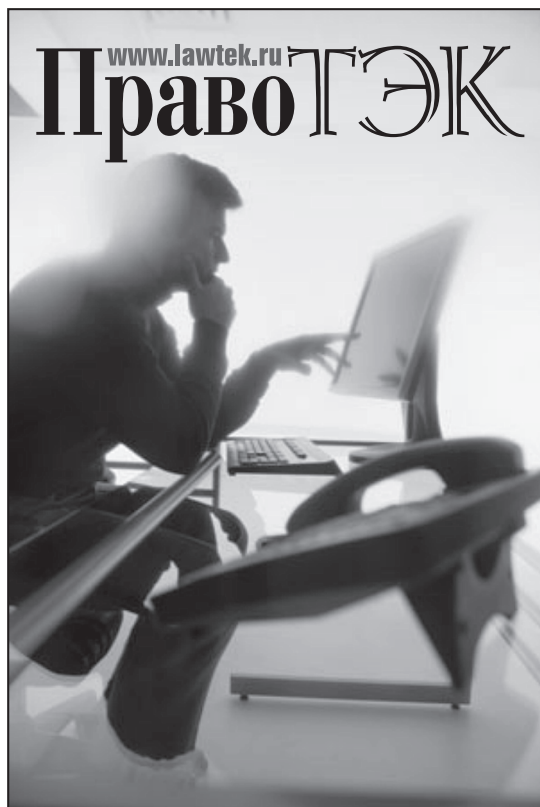
В настоящее время, Республика Казахстан и Украина проходят период становления рыночных отношений и утверждения демократических институтов власти. В этих условиях особую значимость приобретает изучение правовых аспектов недропользования, поскольку и Украина и Казахстан являются странами с ресурсозависимой экономикой. Как выше указывалось, природные ресурсы и, прежде всего, ресурсы недр приносят основную долю государственного бюджета и валютных поступлений обеих стран. Поэтому от того, насколько отношения в сфере

недропользования отвечают радикальным рыночным реформам, зависит будущее казахстанской и украинской экономик.

В завершение следует отметить, что реформирование экономики на рыночных принципах требует разработки новых механизмов регулирования отношений в сфере недропользования и соответствующего правового обеспечения, поэтому совершенствование законодательства о недрах и недропользовании является главной задачей, стоящей перед правительствами двух стран. ❧

#### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Конституция Республики Казахстан, принятая на республиканском референдуме 30 августа 1995 года;
2. Конституция Украины, принятая Верховной Радой Украины 28 июня 1996 года;
3. Гражданский кодекс Республики Казахстан;
4. Гражданский кодекс Украины;
5. Закон Республики Казахстан о недрах и недропользовании от 27 января 1996 года №2828;
6. Кодекс о недрах Украины от 27 июля 1994 года;
7. Кодекс Республики Казахстан «О недрах и переработке минерального сырья» от 30 мая 1992 года (утратил силу);
8. Большой Толковый словарь русского языка, СПб., 1998 год;
9. Советский энциклопедический словарь, М., 1989 год.



"ПравоТЭК" — это независимый информационно-аналитический ресурс, специализирующийся на предоставлении и освещении актуальной информации о правовых процессах в области недропользования, экологии и энергетики России и других стран СНГ.

Это удобный рабочий инструмент для юристов, правоведов, аналитиков и бизнес-консультантов, чья профессиональная деятельность в большой степени связана с информационной составляющей.

**Базовыми рубриками портала "ПравоТЭК" являются:**

**Новости:** отраслевые, правовые, судебные.

**Анализ и комментарии:** статьи, интервью, выступления.

**Практика:** судебная, налоговая, а также практика министерств и ведомств.

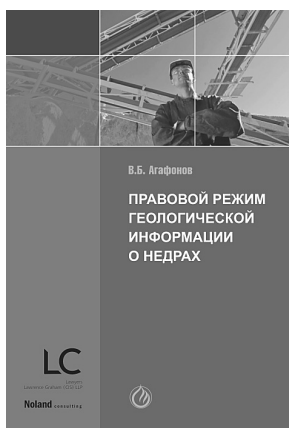
**Законодательство:** мониторинг, законопроекты, нормативные и правовые акты.

**Календарь:** выставки, конференции, семинары, круглые столы.

**Досье:** назначения, персоналии, проекты, события.

Подпишитесь на **бесплатную новостную ленту** и Вы будете всегда в курсе самых важных событий отрасли!

**www.lawtek.ru • www.lawtek.ru • www.lawtek.ru**



**В.Б. Агафонов**

## **Правовой режим геологической информации о недрах**

Мягкий переплет  
Объем 240 с., тираж 500 экз.  
Москва, 2010 г.

В данной работе исследуется система нормативных правовых актов, характеризующих понятие «геологическая информация о недрах», ее особенности и свойства, рассматривается порядок сбора, обработки, систематизации, хранения и предоставления в пользование геологической информации о недрах по действующему законодательству Российской Федерации, выявляются основные проблемы правового регулирования геологической информации о недрах, а также обосновываются комплексные предложения по совершенствованию нормативно-правовой базы в данной сфере.

Следует отметить, что монография представляет собой первое в современной истории России опубликованное систематизированное юридическое исследование, посвященное правовому регулированию в отношении такого важного для сферы недропользования объекта как геологическая информация о недрах.

Большое внимание в монографии уделяется вопросам разграничения полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации по вопросам сбора, хранения и обеспечения доступа к геологической информации, выявляются проблемные моменты данных взаимоотношений, дается оценка соответствия подзаконных актов федеральных органов (в частности, Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации и его исторических предшественников, осуществлявших государственное регулирование в сфере недропользования) действующему законодательству о недрах.

Книга предназначена для широкого круга юристов-практиков, работников органов исполнительной и законодательной власти, специалистов в сфере недропользования, менеджмента нефтегазовых компаний, а также для студентов юридических специальностей высших учебных заведений.

Приобрести книгу в группе изданий «ПравоТЭК» Вы можете:

- отправив заявку по факсу: +7 (495) 235-23-61
- позвонив по телефонам: +7 (495) 235-25-49, 235-47-88
- по электронной почте: [order@oilgaslaw.ru](mailto:order@oilgaslaw.ru)
- оставив заявку на сайте: <http://media.lawtek.ru/>

## **События Суды и споры**

### **«Гелиос» и «ПетроКазахстан» оштрафованы за нарушение антимонопольного законодательства на рынке ГСМ**

ТОО «Гелиос» и Торговый дом «Петро-Казахстан» оштрафованы за нарушение антимонопольного законодательства на рынке ГСМ, сообщает пресс-служба Агентства по защите конкуренции (АЗК).

«За нарушения антимонопольного законодательства на рынке ГСМ привлечены к административной ответственности (штрафу) ТОО «Гелиос» и ТОО «Торговый дом «ПетроКазахстан». В настоящее время проводятся судебные процессы и уголовно-процессуальные мероприятия», — отмечается в сообщении АЗК.

По информации пресс-службы, в настоящее время АЗК и его межрегиональными инспекциями во всех регионах Казахстана проводятся предварительные рассмотрения сведений о нарушении антимонопольного законодательства на предмет необоснованного повышения (поддержания) цен на ГСМ и реализации нефтепродуктов только по талонам и карточкам.

«Данные действия квалифицируются как признаки антиконкурентных соглашений и антиконкурентных согласованных действий на рынке ГСМ, в действиях субъектов-доминантов, злоупотребление своим доминирующим положением. В этой связи межрегиональными инспекциями агентства во всех регионах Казахстана назначены предварительные рассмотрения сведений о нарушении антимонопольного законодательства», — сообщает пресс-служба. Кроме того, информирует антимонопольное ведомство, АЗК рассматривает сведения о необоснованном ограничении импорта ГСМ на внутренний рынок и ограничении отгрузок объемов ГСМ с нефтехранилищ и нефтеперерабатывающих заводов.

Также АЗК изучает вопрос злоупотребления своим доминирующим положением, выразившийся «в ограничении производства и поставок ГСМ в отношении АО «Тургай Петролеум», ТОО «Торговый дом «ПетроКазахстан»; установления антиконкурентных соглашений, антиконкурентных согласованных действий в отношении АО «Тургай Петролеум», ТОО «Петрокоммерц Казахстан» и ТОО «Lanar Ltd», сообщает пресс-служба ведомства.

*Kazakhstan today. 22.10.09.*

### **В Казахстане за 9 месяцев прибыль от теневого оборота ГСМ составила более 72 млрд тенге**

В Казахстане за девять месяцев текущего года прибыль от теневого оборота горюче-смазочных материалов составила 72 млрд 22 млн тенге (\$1 = 150,71 тенге). Об этом на брифинге в Агентстве по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовая полиция) сообщил официальный представитель ведомства Мурат Жуманбай.

«За 9 месяцев текущего года органами финансовой полиции в данной сфере возбуждено 167 уголовных дел, что на 88% больше показателя аналогичного периода прошлого года. В суд направлено 95 уголовных дел», — сообщил М. Жуманбай. По его словам, «сумма незаконного дохода, полученного от теневого оборота горюче-смазочных материалов, составила 72 млрд 22 млн тенге».