

Концепция проекта Кодекса Республики Казахстан «О недрах и недропользовании»

1. Название законопроекта

Кодекс Республики Казахстан «О недрах и недропользовании» (далее – «Кодекс»).

2. Обоснование необходимости разработки законопроекта

Концепция проекта Кодекса подготовлена во исполнение поручения Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева № 1399-4 паб от 25 сентября 2013 года, а также в соответствии с его посланием народу Казахстана «Казахстанский путь – 2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее» (Астана, 17 января 2014 года). В послании отмечается: «Нам важно повысить эффективность традиционных добывающих секторов. Они – наше естественное конкурентное преимущество. Нам нужны новые подходы к управлению, добыче и переработке углеводородов, сохраняя экспортный потенциал нефтегазового сектора. Надо окончательно определиться по возможным сценариям добычи нефти и газа. Важно наращивать разработку редкоземельных металлов, учитывая их значимость для наукоёмких отраслей – электроники, лазерной техники, коммуникационного и медицинского оборудования. Казахстан должен выйти на мировой рынок в области геологоразведки. В эту отрасль следует привлекать инвестиции зарубежных инжиниринговых компаний, упростив законодательство». В этой связи, в пункте 7 Плана мероприятий по исполнению поручений, данных Правительству Республики Казахстан в соответствии с протоколом совещания у Президента Республики Казахстан от 23 января 2013 года № 01-7.1, утвержденного 7 февраля 2013 года № 20-19/04-85//01-7.1 «Об итогах социально-экономического развития Республики Казахстан за 2012 год и задачах по реализации Стратегии «Казахстан-2050», Министерству по инвестициям и развитию Республики Казахстан (ранее – Министерство индустрии и новых технологий Республики Казахстан) совместно с Министерством энергетики Республики Казахстан (ранее – Министерство нефти и газа Республики Казахстан), Министерством финансов Республики Казахстан, АО «ФНБ «Самрук-Казына» и другими государственными органами было поручено внести предложения по законодательному упрощению процедур оформления прав на разведку в сфере недропользования в соответствии с международными нормами, а также предотвращению спекуляций и неэффективного использования недр.

Независимый анализ действующего (не кодифицированного) Закона «О недрах и недропользовании» от 24 июня 2010 года (далее – «Закон о недрах»), проведенный экспертами Всемирного банка и Университета Данди (Великобритания), показал, что с точки зрения инвестиционной привлекательности, текущее законодательство Республики Казахстан в сфере недропользования разрознено, содержит множество неопределенностей, подвержено частым изменениям, сложно для понимания инвесторами, неэффективно и чрезмерно зарегулировано. Это прежде всего объясняется тем, что законодательство республики о недрах и недропользовании с момента своего возникновения в начале 90-х годов прошлого века и до настоящего времени, представляет собой результат правового регулирования соответствующей сферы общественных отношений на чисто эмпирическом уровне, исходя из краткосрочных, а не долгосрочных интересов отрасли.

Необходимо отметить, что Закон о недрах, сполна выполнив возложенную на него историческую миссию по форсированному освоению ранее открытых месторождений и формированию системы общего регулирования разведки и добычи твердых полезных ископаемых и углеводородов, нуждается в замене новым, более прогрессивным законодательным актом.

Действенным инструментом, способным преобразовать регулирование сферы недропользования на качественно новом уровне, является кодификация, т.е. разработка и принятие законодательного акта в виде кодекса. Необходимость разработки и принятия в качестве основополагающего отраслевого кодифицированного акта подтверждается и тем, что практически все иные отрасли законодательства об использовании природных ресурсов (земельное, лесное и водное) уже регулируются соответствующими кодексами. Таким образом, принятие Кодекса завершит естественный процесс формирования отдельной отрасли законодательства о недрах и недропользовании.

В соответствии с Законом «О нормативных правовых актах» от 24 марта 1998 года № 213 кодексом является закон, в котором объединены и систематизированы правовые нормы, регулирующие однородные важнейшие общественные отношения. По мнению разработчика, будущий Кодекс будет соответствовать всем признакам кодифицированного закона. Во-первых, Кодекс охватит весь комплекс разнообразных правовых норм, непосредственно регулирующих общественные отношения, складывающиеся в связи с использованием недрами. Во-вторых, однородность общественных отношений в сфере недропользования заключается в том, что данные отношения так или иначе возникают и существуют в связи с недрами и вследствие пользования ими как единым предметом, то есть, объединены одним признаком, поэтому однородность их несомненна. Наконец, учитывая, что более семидесяти

процентов ВВП республики формируется за счет недропользования, важность общественных отношений в сфере недропользования очевидна.

Необходимо также отметить, что действующий Закон о недрах не учитывает в достаточной мере все особенности использования недр, геологоразведки и добычи полезных ископаемых по видам, и, соответственно, все многообразие отношений, возникающих в этой связи. Так, регулирование недропользования относительно углеводородов, твердых полезных ископаемых, геотермальных вод, подземных пространств (естественного и техногенного происхождения), общераспространенных полезных ископаемых и других видов полезных ископаемых нуждается в более четкой дифференциации и регламентации с учетом специфики проводимых в их отношении операций. Таким образом, принимая во внимание, что законодательный акт в виде закона, как правило, имеет более узкую направленность, кодификация законодательства представляется наиболее правильным решением регулирования такой комплексной отрасли законодательства, как недропользование.

Наконец, принятие Кодекса повысит юридический статус отрасли законодательства об охране и использовании недр, уравнив его с другими отраслями законодательства об использовании природных ресурсов и об охране окружающей среды. Принятие Кодекса поможет обеспечить регулирование сферы недропользования определенной стабильностью, «отгородив» его от частых изменений и дополнений (поскольку изменения и дополнения в кодексы, в соответствии с Законом «О нормативных правовых актах», принимаются не менее чем в двух чтениях путем последовательного рассмотрения на отдельных заседаниях палат Парламента Республики Казахстан).

Разработка Кодекса будет происходить с учетом выполнения следующих основополагающих задач:

1) переориентирование системы государственного управления и регулирования в сторону воспроизводства минерально-сырьевой базы республики путем привлечения инвестиций (иностраннных и внутренних) в сферу недропользования в сочетании с государственными инвестициями на геологическое изучение недр;

2) максимальное соблюдение приоритета экологической и промышленной безопасности при осуществлении деятельности в отношении ресурсов недр и иных связанных работ;

3) внедрение новых правовых институтов и инструментов на основе опыта ведущих добывающих стран;

4) оптимизация и, по возможности, упразднение ряда различных разрешений и согласований со стороны государства;

5) внедрение рыночных механизмов регулирования, при которых вопросы экономической целесообразности и эффективности операций по недропользованию будут определяться субъектами отрасли самостоятельно с учетом требований рационального и комплексного использования недр, безопасности. Приоритет методам стимулирования, как способ побуждения к действию и вид государственной поддержки той или иной деятельности недропользователей, будет осуществляться и носить исключительно экономический характер, предполагая выбор, но никак не в форме принуждения.

Таким образом, в Кодексе предполагается урегулировать большой блок вопросов, имеющих ключевое значение для улучшения инвестиционного климата в отрасли, в частности, предлагается отразить следующее.

Первое. В настоящее время принципы правового регулирования в сфере недропользования закреплены в Законе о недрах. Однако их количество и содержание нуждается в дополнении. В Кодексе, как базовом нормативном правовом акте, будут систематизированы и закреплены принципы, на базе которых будет осуществляться правовое регулирование отношений, связанных с недрами и недропользованием, взаимодействие его субъектов с государством.

Так, в дополнение к существующим принципам правового регулирования, таким как:

- 1) обеспечение охраны недр и окружающей среды;
- 2) платность недропользования;

будут, в том числе, предусмотрены принципы:

- 3) презумпции добросовестности участников отношений, связанных с недрами и недропользованием;
- 4) баланса интересов недропользователей и государства; и
- 5) развития саморегулирования в сфере недропользования.

При этом предусмотренный в Законе принцип гласности проведения операций по недропользованию будет заменен принципом «прозрачности деятельности государственных органов и доступности информации». Реализация данного принципа будет предусматривать обязанность государственных органов обеспечить беспрепятственный доступ любых заинтересованных лиц, в том числе через соответствующие Интернет-ресурсы:

- 1) к информации об условиях проведения конкурсов на предоставление права недропользования и содержанию решения об их результатах;
- 2) к информации о выполнении условий конкурса по заключенным контрактам;

- 3) к решениям государственных органов относительно предоставления, изменения и прекращения права недропользования;
- 4) к документам, на основании которых возникают права недропользования;
- 5) к геологической информации, не являющейся конфиденциальной; и
- 6) к отчетам о выполнении недропользователями контрактных и лицензионных условий.

Отдельного внимания среди правовых принципов регулирования заслуживает принцип обеспечения рационального, комплексного и безопасного использования недр и его сущностная корректировка в Кодексе. Одним из ключевых аспектов данного принципа станет экономическая целесообразность добычи того или иного полезного ископаемого. При этом данная целесообразность будет определяться только недропользователем на основе законов и условий рынка, исключая необходимость получения рекомендаций, утверждений и согласований со стороны соответствующих государственных органов, комитетов или комиссий. Вместе с тем, непреложными требованиями к деятельности недропользователей должны стать обязательное использование лучших технологий, позволяющих эффективно добывать полезные ископаемые, соответствие работ по освоению недр положительной практике разработки месторождений, рекомендованной соответствующими общепризнанными и авторитетными мировыми отраслевыми институтами и ассоциациями, а также безусловное обеспечение экологической безопасности, безопасности жизни и здоровья людей.

Вышеперечисленные принципы будут реализованы в Кодексе в рамках предусмотренных норм.

Второе. Основываясь на вышеуказанных принципах, в Кодексе предполагается закрепить новые механизмы, принципы и методы государственного администрирования в отрасли. Так, будут предусмотрены исчерпывающие полномочия и обязанности государственных органов, участвующих в регулировании отрасли, которые, насколько это будет обоснованно возможным, будут исключать так называемую «дискреционность» (т.е. возможность правоприменения на основании усмотрения должностного лица). Принятие решения или осуществление действия государственными органами будет обязательным, когда лицо, имеющее намерение реализовать свои права, выполняет установленные требования. Аналогичный подход будет применяться и в случаях нарушения лицами предусмотренных для них обязанностей. При этом будут предусмотрены конечные сроки для принятия решений и осуществления действий государственными органами. Несоблюдение государственными органами предписанных сроков будет, аналогично порядку, установленному в Законе «О разрешениях и уведомлениях», означать соответствующее согласование или утверждение.

В качестве дополнения к вышеизложенному методу предполагается предусмотреть и внедрить так называемый метод «регламентирования на базе показателей эффективности». Суть данного метода будет заключаться в том, что государственный надзор и контроль в сфере недропользования не будет акцентировать внимание на пошаговых процессах, которым недропользователь должен соответствовать, однако будет нацелен на достижение недропользователем определенных результатов. Такой подход предоставит недропользователям свободу в применении технологических и методологических решений. Недропользователь сможет самостоятельно, без дополнительных согласований, утверждений и предписаний со стороны государства, решать, каким образом он будет осуществлять свою деятельность, и какие технологии, техники и методы будут использоваться для достижения установленных показателей. Предполагается, что внедрение данного метода будет способствовать трансферу, созданию и использованию новых эффективных и безопасных технологий, ранее не применявшихся в Казахстане.

Третье. В целях упорядочения порядка управления недрами, в рамках кодекса планируется предусмотреть механизм, направленный на систематизацию процедуры предоставления участков недр в пользование, определение приоритетов геологического изучения недр на основе градации участков с точки зрения наличия инвестиционного потенциала.

Для этих целей предлагается наделить уполномоченный орган в области изучения и использования недр полномочиями по разработке и принятию программы управления недрами, где будут закреплены основные направления государственной политики по геологическому изучению недр, предоставлению права недропользования на перспективных участках недр, а также участках с не выявленным инвестиционным потенциалом.

Для целей управления недрами в Кодексе будет предусмотрена классификация территорий (участков недр) по наличию инвестиционного потенциала на перспективные, малоизученные участки и участки с не выявленным инвестиционным потенциалом. В отношении перспективных участков недр (участки недр, где имеется достаточный объем геологической информации, указывающий на потенциальную возможность обнаружения месторождений полезных ископаемых) предлагается проводить политику, направленную на предоставление таких участков недр конкурсными способами. Для малоизученных участков и участков с не выявленным инвестиционным потенциалом (участки, где отсутствует необходимый объем геологической информации либо имеющаяся геологическая информация указывает на низкую вероятность обнаружения коммерчески рентабельных месторождений полезных ископаемых) предлагается проводить политику стимулирования привлечения инвестиций посредством реализации принципа «первой заявки», проведения геологического изучения недр, предоставления

возможность проведения на таких участках недр предварительной разведки в целях восполнения пробела в геологической информации. По мере получения геологических данных участки недр будут переводиться из одной категории в другую.

Кроме того, для упрощения процесса предоставления права недропользования на разведку твердых полезных ископаемых и углеводородов, а также идентификации участка недр предполагается, что вся территория республики будет условно поделена на блоки. Участок недр, предоставляемый для геологоразведки будет состоять из определенного количества блоков. Максимальное количество блоков в рамках одного контракта или лицензии будет ограничено. Вместе с тем, в Кодексе будут предусмотрены возможность и механизм выделения и объединения участков недр в рамках отдельных контрактов, лицензий на недропользование, а также универсальный порядок возврата контрактной территории (лицензионного участка) в период проведения геологоразведки.

Четвертое. В Кодексе будет предусмотрен механизм, направленный на привлечение частных инвестиций в геологическое изучение недр. В настоящее время основным препятствием для притока инвестиций в геологическое изучение недр является отсутствие возможности получить какое-либо вознаграждение за риск. Необходимо предусмотреть наряду с применяемым ныне сервисным контрактом без риска, где все риски берет на себя государство, возможность заключения сервисного контракта с риском для целей геологического изучения недр. В мире применяются в основном две формы контрактов с риском на стадии геологического изучения. Согласно первой форме, инвестору, вкладывающему средства в геологическое изучение недр, предоставляется возможность на эксклюзивной основе осуществлять реализацию полученной геологической информации потенциальным инвесторам в период действия срока конфиденциальности (3-5 лет) либо затраты инвестора включаются в состав платы за геологическую информацию при предоставлении участков недр в пользование.

Другой формой привлечения инвестиций в геологическое изучение является возможность получения по результатам геологического изучения права на выбор определенного числа блоков для дальнейшей разведки при условии передачи государству всей полученной геологической информации. Данный подход был ранее апробирован в Казахстане в рамках Северо-Каспийского консорциума.

В рамках Кодекса предполагается предусмотреть возможность реализации обеих форм привлечения частных инвестиций в геологическое изучение недр.

Пятое. На примере ведущих добывающих стран, в Кодексе предлагается изменить существующие основные условия недропользования. Данные изменения, с одной стороны, позволят эффективнее использовать недра, с другой – привнесут определенную гибкость и свободу для недропользователей в использовании методов, технологий и способов проведения геологоразведочных работ, проведения операций по добыче полезных ископаемых.

1) Предварительная разведка

В качестве одной из мер по привлечению инвестиций в геологоразведку на малоизученных участках недр и участках с невыявленным инвестиционным потенциалом в Кодексе предлагается предусмотреть возможность проведения предварительной разведки (работы по поиску и оценке перспективности участка недр) в отношении любых твердых полезных ископаемых и углеводородов. Условия проведения данных работ будут максимально упрощены.

Предусматривается, что право на проведение предварительной разведки будет предоставляться по принципу «первой заявки». Основной целью введения отдельного права на предварительную разведку является создание максимально необременительных и благоприятных условий для инвесторов по сбору и анализу геологической информации, получаемой в ходе предварительной разведки, для принятия решения о продолжении инвестиций в дальнейшую разведку. Необходимо отметить, что получение отдельного права на предварительную разведку не будет обязательным, т.е. инвестор сможет выбрать, обращаться ли за предварительной разведкой либо сразу обратиться за полномасштабной разведкой в отношении определенного участка. Таким образом, в отношении участков, не относящихся к категории перспективных, потенциальные недропользователи смогут выбирать между предварительной разведкой на относительно небольшом (в сравнении с разведкой) участке при более простых и необременительных условиях и разведкой на более значительных по размеру площадях с повышенным уровнем обязанностей.

В Кодексе предлагается предусмотреть следующие примерные условия права на предварительную разведку твердых полезных ископаемых и углеводородов:

- 1) общая площадь участка не должна превышать установленный предел;
- 2) максимальная площадь участка, предоставляемого для проведения предварительной разведки, будет меньше максимальной площади участка, предоставляемого для разведки;
- 3) возврат территории участка будет производиться по усмотрению недропользователя;

4) ограниченный объем допустимых работ: геофизические и геохимические работы при поиске углеводородов, а при поиске твердых полезных ископаемых дополнительно будут разрешены работы по геолого-съёмочным маршрутам, картировочному и легкому бурению, проделыванию канав;

5) рабочая программа подлежит формированию согласно заявке (по принципу «первой заявки»), исходя из требований по видам работ;

6) возможность отбора проб в ограниченном количестве, их анализа и лабораторных исследований (в том числе за пределами Казахстана);

7) запрет на отчуждение и обременение данного права;

8) период действия права не должен превышать три последовательных года и не подлежит продлению;

9) предусматриваются исключительные права на предоставленный участок недр;

10) освобождение от обязательств по расходам на социально-экономическое развитие региона, обучение местных кадров, на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы; и

11) гарантия на получение права на разведку в пределах поискового участка.

2) Стадия разведки

На разведку полезных ископаемых в Кодексе предлагается предусмотреть следующие примерные условия:

1) разведка любых видов полезных ископаемых в пределах основных групп (углеводороды, твердые полезные ископаемые, общераспространенные полезные ископаемые) в соответствии с контрактом/лицензией, за исключением урана, подземных вод, лечебных грязей, по которым разведка будет проводиться, исходя из конкретно указанного вида полезного ископаемого;

2) общая площадь участка не должна превышать установленный предел;

3) основные этапы возврата территории участка будут предусмотрены в Кодексе (в процентном отношении к изначальной площади участка);

4) обязанность уплаты арендных платежей с возрастающими ежегодно (возможно с большей периодичностью) ставками относительно одного блока;

5) неограниченный объем геологоразведочных работ;

6) рабочая программа подлежит формированию согласно заявлению (при предоставлении права недропользования на безконкурсной основе) или в результате проведения конкурса;

7) возможность отбора проб в ограниченном количестве, их анализа и лабораторных исследований (в том числе за пределами Казахстана);

8) отчуждение права на разведку и связанных с ним прав должно осуществляться при условии получения разрешения компетентного органа (или местных исполнительных органов области, столицы, города республиканского

значения) и отказа государства от осуществления приоритетного права (если применимо);

9) период действия права на разведку (в условиях отсутствия обнаружения) составит шесть последовательных лет с возможностью продления на два года и дополнительных два года при проведении разведки на участках на море и со сложным геологическим строением, и не подлежит продлению;

10) отдельный срок для стадии оценочных работ в отношении обнаружения (оконтуренного) продолжительностью три года;

11) запрет на перенос работ по общей разведке на период оценки;

12) унифицированный лимит на объем и срок пробной эксплуатации и опытно-промышленной добычи;

13) освобождение от обязательств по расходам на социально-экономическое развитие региона, обучение местных кадров, на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы; и

14) гарантия перехода на этап добычи.

3) Стадия добычи

Следующие примерные условия права на добычу полезных ископаемых предлагается предусмотреть в Кодексе:

1) извлечение любых видов полезных ископаемых в пределах основных групп (углеводороды, твердые полезные ископаемые, общераспространенные полезные ископаемые), за исключением урана, подземных вод, лечебных грязей, по которым добыча будет проводиться, исходя из конкретно указанного вида полезного ископаемого;

2) срок действия – до двадцати пяти лет или до сорока пяти лет для уникальных месторождений;

3) обязанность уплаты арендных платежей с возрастающими ежегодно (возможно с большей периодичностью) ставками относительно одного блока при добыче общераспространённых полезных ископаемых по общему правилу;

4) обязательное продление срока только при выполнении фиксированных проектных показателей;

5) исключение требований по объему и лимиту добычи (исходя из лучшей мировой практики разработки месторождений), за исключением подземных вод; и

6) обязательства, возникающие на этапе добычи, в том числе обязательства по расходам на социально-экономическое развитие региона, обучение местных кадров, на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, должны быть установлены в Кодексе или в подзаконном нормативно-правовом акте и заранее известны.

4) «Статус удержания»

В Кодексе предлагается предусмотреть правовой институт так называемого «статуса удержания», применимого ко всему месторождению или его части при завершении разведки (определении контура запасов) или в период разработки (добычи). Данный институт практикуется в ЮАР и Австралии и позволяет недропользователям сохранять за собой право недропользования в отношении определенного участка, при этом не проводя операции по добыче в течение определенного периода. «Статус удержания» применяется в случае невозможности разработки месторождения в силу рыночных, технологических, экологических или иных объективных причин. Для того чтобы получить и применить данный статус в отношении месторождения (или его части), недропользователь обязан обосновать его необходимость. В случае получения данного «статуса удержания» срок действия права недропользования приостанавливается, соответственно, в отношении всего месторождения или его части.

Предполагается предусмотреть данный институт со следующими условиями:

- 1) возможность применения в отношении всего месторождения или его части;
- 2) возможность применения после завершения разведочных работ, результаты которых позволяют определить контуры месторождения, или в период разработки;
- 3) основания для обращения за данным статусом: невозможность разработки месторождения в силу объективных рыночных, технологических и/или экологических, причин;
- 4) обязательное условие для предоставления данного статуса – устранимость причин, вызвавших необходимость обращения за данным статусом;
- 5) рабочая программа – на период действия данного статуса должна быть составлена отдельная рабочая программа, в соответствии с которой недропользователь будет выполнять работы и иные действия по изысканию возможностей для начала или возобновления разработки месторождения (части месторождения);
- 6) в период применения данного статуса месторождение (часть месторождения) подлежит временной консервации;
- 7) максимальный срок действия «статуса удержания» - пять последовательных лет;
- 8) в отношении одного и того же месторождения (части месторождения) возможно неоднократное применение данного статуса.

5) Отмечаем, что остальные условия недропользования, не затронутые в настоящем Подпункте, в процессе разработки Кодекса также могут быть пересмотрены и приведены в соответствии с принципами регулирования (см.

Подпункт «Первое» на стр.3). Кроме того, в Кодекс подлежат урегулированию отношения в сфере старательской добычи полезных, образования особо охраняемых геологических объектов, имеющих научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение (научные и учебные полигоны, геологические заповедники, заказники, памятники природы, пещеры и другие подземные полости), а также сбора минералогических, палеонтологических и других геологических коллекционных материалов. Данные виды пользования ресурсами недр будут доступны в рамках соответствующих лицензий, выдаваемых в упрощенном и ускоренном порядке (например, в течение одного дня).

Шестое. Сегодня одним из ключевых институтов законодательства об охране и использовании недр является контракт на недропользование, на основании которого возникают, изменяются и прекращаются права недропользования. Вместе с тем, в ведущих добывающих странах большое распространение получил институт лицензии как публичного акта государства, на основании которого возникают права недропользования. Лицензионный режим в сфере недропользования существует в Канаде, США, ЮАР, Австралии, Норвегии, Великобритании, Финляндии и ряде других стран с развитым добывающим сектором. Не смотря на явное доминирование публично-правовых начал при лицензионной системе, лицензия, как показала практика, является эффективным и быстрым механизмом оформления прав на участок недр.

1) Лицензия

В этой связи в Кодексе, наряду с контрактом, используемым преимущественно в нефтегазовой отрасли, а также в отношении месторождений, имеющих стратегическое значение, предлагается предусмотреть институт лицензии, как основания возникновения права недропользования на предварительную разведку, разведку и добычу твердых полезных ископаемых, разведку и добычу общераспространенных полезных ископаемых, лечебных грязей, подземных вод, на строительство и (или) эксплуатацию подземных сооружений (пространств), а также на извлечение полезных компонентов из техногенных образований и техногенных минеральных образований, находящихся в государственной собственности. Представляется, что основные требования к проведению операций, подлежащих лицензированию, будут унифицированы и изложены в Кодексе.

Для минимизации правовых рисков для инвесторов законодательство ведущих добывающих стран, где функционирует лицензионная система пользования недрами, предусматривает ограниченный перечень оснований лишения (отзыва) лицензии, а в качестве санкционной альтернативы широко применяется институт штрафов и неустоек. Лишение лицензии является

исключительной мерой воздействия государства на инвестора, и не применяется в случае несущественных нарушений. Предусматривается, что аналогичный подход будет реализован при разработке Кодекса.

2) Совмещенная разведка и добыча

В условиях сформировавшейся системы регулирования сферой недропользования, а также в целях предоставления инвесторам исключительных гарантий прав на добычу разведанных ими полезных ископаемых, в Кодексе предлагается предусмотреть предоставление права недропользования на совмещенную разведку и добычу в отношении видов полезных ископаемых. Институт совмещенной разведки и добычи успешно применяется в Чили, Великобритании, Норвегии и других странах.

Седьмое. В соответствии с Законом о недрах право недропользования предоставляется на основании конкурсных процедур (тендер или аукцион) либо прямых переговоров. При определении победителя тендера учитываются два показателя – размер предложенного подписного бонуса, а также суммы выплат на социально-экономическое развитие региона. Таким образом, конкурсная комиссия сталкивается со сложностью выбора победителя тендера в условиях представления предложений с различными превосходящими относительно друг друга показателями.

Более того, данная процедура проведения тендера не позволяет выявить лицо, способное предложить наилучшую программу проведения работ (по объему и видам работ). В условиях недостаточности геологической информации и сокращения минерально-сырьевой базы, важность определения объема и видов геологоразведочных работ на этапе определения потенциального недропользователя является ключевой.

В этой связи, в Кодексе предполагается предусмотреть следующие основные процедуры по предоставлению права недропользования:

1) Предоставление права недропользования на конкурсной основе

Следуя данным поручениям, в Кодексе предлагается усовершенствовать текущий конкурсный порядок и дополнительно внедрить упрощенный порядок предоставления права недропользования. Так, в основе выявления победителя тендера будет лежать объем работ, заявленных в конкурсном предложении. При этом сравнение тендерных заявок будет осуществляться по заранее утвержденной и известной формуле и методике подсчета (балльная система). Например: 1 кв. км 3D сейсмических работ = X км 2D сейсмических работ, или 1 скважина = X км 2D сейсмических работ. Формула и методика подсчета баллов должна быть указана в техническом задании, разрабатываемом отдельно для каждого участка недр, выставленного на конкурс, с учетом его особенностей. Кроме того, техническое задание может также содержать иные

требования, которые победитель тендера будет обязан выполнить в процессе недропользования.

В случае представления лишь одной заявки, тендер проводится не должен, и право недропользования будет предоставляться единственному заявителю. Важно отметить, что к участию в тендере будут допущены лишь те лица, которые будут соответствовать минимальным квалификационным требованиям. К таким требованиям должны относиться: финансовая состоятельность, технические возможности, соответствующий опыт (возможно) и другие аспекты. Таким образом, работы, заявленные победителем тендера или лицом, представившим единственную тендерную заявку (в случае не проведения тендера), будут формировать основу рабочей программы недропользователя.

Предполагается, что тендер будет проводиться для предоставления права недропользования на разведку и добычу твердых полезных ископаемых и углеводородов на перспективных участках недр (с выявленными прогнозными ресурсами) и на месторождениях с выявленными запасами.

Наряду с тендером в Кодексе предлагается предусмотреть процедуру проведения аукциона, на основании которого по общему правилу будут предоставляться права недропользования в отношении общераспространенных полезных ископаемых, подземных вод (исключая режим специального водопользования), лечебных грязей, геотермальных источников. В основе критерия по определению победителя аукциона будет лежать размер разового платежа. Аукцион должен проводиться по английскому методу. При необходимости, определенные условия недропользования могут быть зафиксированы в объявлении о проведении аукциона. Аналогично тендерной процедуре, в случае представления лишь одной заявки на участие в аукционе, право недропользования должно быть предоставлено единственному заявителю. Для участия в аукционе будут также предъявляться квалификационные требования.

2) Предоставление права недропользования на безконкурсной основе

Помимо усовершенствования конкурсных процедур, в Кодексе также предполагается оптимизировать способ предоставления права недропользования на безконкурсной основе, одновременно расширив перечень случаев его применения. Так, будет предусмотрено предоставление права недропользования по первому обращению лица по принципу («Первый пришел – первый получил»). При этом заявленные лицом условия недропользования должны будут соответствовать предъявляемым общим минимальным требованиям. Указанный способ будет применяться при предоставлении права(а) на предварительную разведку (см. абзац 1 «Предварительная разведка» на стр.6 выше) и разведку полезных ископаемых на участках недр, не

относящихся к категории перспективных, (ii) на строительство и (или) эксплуатацию подземных сооружений, не связанных с разведкой и (или) добычей (подземных пространств), (iii) на извлечение полезных компонентов из техногенных образований (см. Подпункт «Тринадцатое» на стр.16) и (iv) на извлечение полезных компонентов из техногенных минеральных образований, находящихся в государственной собственности (см. Подпункт «Тринадцатое» на стр.16). Кроме того, безконкурсный способ предоставления права недропользования будет применяться при реализации исключительного права недропользователя на переход к этапу разведки или добычи после завершения соответственно предварительной разведки либо разведки.

Важным условием предоставления права недропользования на безконкурсной основе является соответствие обращающихся лиц установленным квалификационным требованиям. Уровень данных требований будет варьироваться в зависимости от вида предоставляемого права недропользования. Так, квалификационные требования при предоставлении права на разведку по описываемому принципу будут аналогичны требованиям, предъявляемым участникам тендера на предоставление права на разведку на перспективных участках. В то же время, уровень квалификационных требований, предъявляемых к заявителям на получение права на предварительную разведку, будет ниже.

При этом в Кодексе будет предусмотрено, что при представлении двух и более заявлений в один день, право недропользования должно быть представлено тому лицу, заявление которого предусматривает наибольший объем работ, проводимых на участке. Сравнение содержания заявлений (заявленные работы) будет производиться по методике, аналогичной той, что будет применяться при проведении тендера. Данная методика будет общеизвестна заранее, универсальна и указана в нормативно-правовом акте. Таким образом, объем заявленных работ составит основу соответствующей рабочей программы. Вместе с тем, обращение лица, обладающего исключительными правами на переход к следующему этапу освоения участка недр, будет иметь приоритет перед другими лицами в течение определенного срока, поэтому должно подлежать удовлетворению при условии соответствия заявления минимальным требованиям вне зависимости от наличия иных заявителей (претендентов).

Безконкурсная процедура будет сохранена для предоставления прав на разведку национальным компаниям (в нефтегазовом, атомном и горнорудном секторах) на перспективных участках недр (до формирования перечня оставшихся перспективных участков, подлежащих выставлению на конкурс), а

также на добычу на участках недр, месторождениях, имеющих стратегическое значение. Также, предусматривается применение данной процедуры и в отношении субъектов индустриально-инновационной деятельности для предоставления права недропользования на разведку на перспективных участках недр (до их выставления на конкурс наравне с национальными компаниями).

Восьмое. По единодушному мнению международных экспертов, недропользователей и представителей государственных органов действующий в настоящее время порядок разработки, экспертизы, согласования, утверждения и внесения изменений в проектные документы необоснованно длителен (до года и более), сложен и не эффективен.

1) Проектные документы

В соответствии с принципами перечисленными выше принципами правового регулирования (см. Подпункт «Первое» на стр. 3), а также приведенными выше условиям недропользования, в Кодексе предлагается предусмотреть следующие проектные документы при проведении операций по недропользованию, порядок их подготовки, случаи экспертизы и согласования:

1) на всех стадиях недропользования проектные документы будут разрабатываться в соответствии со стандартами казахстанских и общепризнанных зарубежных отраслевых ассоциаций и институтов, и утверждаться исключительно недропользователем;

2) проектные документы на стадиях предварительной разведки и разведки будут именоваться планом предварительной разведки и планом разведочных работы соответственно, предоставляться соответствующим государственным органам в уведомительном порядке до начала осуществления работ, и не будут подлежать обязательным экспертизам, согласованиям и утверждениям со стороны государственных органов и иных организаций;

3) проектные документы на проведение работ по пробной эксплуатации или опытно-промышленной добыче будут именоваться соответственно проектом пробной эксплуатации и проектом опытно-промышленной добычи, подлежать экологической экспертизе и экспертизе в области промышленной безопасности, а также согласованию с государственным органом (см. секцию 8) ниже);

4) на стадии добычи будет предусмотрен единый документ, сочетающий в себе характеристики рабочей программы и проектных документов на проведение работ по добыче; данный документ будет именоваться планом разработки месторождения (по аналогии с FDP – field development plan) в случае разработки месторождения углеводородов, и – планом развития рудника, в случае разработки месторождения твердых полезных ископаемых;

5) план разработки месторождения и план развития рудника должны разрабатываться отдельно для каждого месторождения, содержать вариативные (затраты, объем добычи) и фиксированные (например, срок ввода в эксплуатацию) показатели и подлежать обязательной экологической экспертизе и экспертизе в области промышленной безопасности;

6) выбор экономически обоснованных методов и технологий разработки должен определяться самим недропользователем, при условии их соответствия требованиям промышленной безопасности и экологическим нормам;

7) исчисление периода добычи будет производиться с момента согласования плана разработки месторождения или плана развития рудника;

8) план разработки месторождения и план развития рудника, должны подлежать согласованию и периодическому изменению, исходя из стадийности работ и с учетом рыночной конъюнктуры. Согласование должно осуществляться государственным органом не контрольно-надзорного, а управленческого характера, активно участвующим в течение всего жизненного цикла эксплуатации участка недр, месторождения (путем постоянного мониторинга, анализа и согласования необходимых изменений в вариативные показатели без каких-либо штрафных санкций).

В этой связи, государственное регулирование в этой сфере должно быть направлено на создание необходимой нормативной базы в сфере проектирования эксплуатации месторождений, соответствующей лучшим международным стандартам отрасли, на развитие кадровой и научно-технической базы.

2) Рабочая программа

Как отмечалось выше, по примеру успешных зарубежных практик рабочая программа должна формироваться потенциальными недропользователями самостоятельно. Рабочая программа будет подлежать оформлению в качестве таковой на основании предложений и показателей, заявленных потенциальными недропользователями во время проведения конкурса или обращения на безконкурсной основе.

В Кодексе также предлагается предусмотреть следующие правила формирования рабочей программы:

- 1) рабочая программа на предварительную разведку полезных ископаемых должна формироваться в соответствии с видами работ, подлежащими обязательному выполнению и указываемыми в нормативно-правовом акте;
- 2) иные требования к содержанию рабочей программы при проведении предварительной разведки предъявляться не должны;
- 3) рабочая программа на разведку должна формироваться в соответствии с видами работ, подлежащими обязательному выполнению, и

- требованиями к минимальным затратам, которые недропользователь должен осуществить в отношении исследуемого участка;
- 4) виды работ должны быть указаны в нормативно-правовом акте (при подаче заявки на получение права недропользования на безконкурсной основе) либо техническом задании (при проведении конкурса);
 - 5) ставки минимальных затрат должны быть указаны в нормативно-правовом акте и выражаться в минимальных расчетных показателях относительно одного блока;
 - 6) условия конкурса могут содержать иные обязанности, которые подлежат выполнению их победителями.

Девятое. На сегодняшний день в Казахстане действует система подсчета запасов полезных ископаемых, разработанная в 1960 году и пересмотренная в 1981 году. Данная система применяется только в республиках бывшего Советского Союза, тогда как в ведущих добывающих странах используются иные более гибкие и рыночно ориентированные стандарты. К таким стандартам, применяемым в отношении твердых полезных ископаемых, относятся CRIRSCO (Объединённый Комитет по международным стандартам отчетности о запасах), JORC (Joint Ore Reserves Code), SME Guide (США), CIM (Канада), SAMREC (ЮАР) и др. В нефтегазовой сфере наиболее распространенной является система управления ресурсами и запасами углеводородов SPE-PRMS (Petroleum Resources Management System), разработанная в 1997 году Обществом инженеров-нефтяников (Society of Petroleum Engineers, SPE) совместно с Мировым нефтяным конгрессом (World Petroleum Congress, WPC) и Американской ассоциацией геологов-нефтяников (AAPG).

Применение общепризнанных в мире стандартов подсчета запасов расширит возможности по привлечению финансирования в сферу недропользования на внешних рынках капитала. В этой связи, в законодательстве предлагается предусмотреть поэтапный переход на международные стандарты подсчета запасов. Предполагается, что для подсчета твердых полезных ископаемых будут внедрены международные стандарты CRIRSCO или JORC, а для углеводородов – SPE-PRMS.

Десятое. В соответствии с Законом о недрах национальные компании, осуществляющие деятельность в горнорудном, нефтегазовом и атомных секторах недропользования, обладают особым привилегированным положением. Такое положение заключается в возможности данных национальных компаний получать права недропользования на безконкурсной основе, а также в реализации приоритетного права государства на приобретение отчуждаемых прав недропользования и (или) объектов, связанных с правом недропользования.

1) Предоставление права недропользования и реализация приоритетного права государства

Кодекс должен сохранить особое положение указанных национальных компаний. Однако данное положение должно ограничиваться, во-первых, возможностью получения права на разведку на перспективных участках недр на безконкурсной основе; во-вторых, возможностью получения права на добычу на безконкурсной основе и реализации приоритетного права государства исключительно в отношении участков недр, месторождений, имеющих стратегическое значение. Предоставление прав в отношении всех остальных участков недр и месторождений будет производиться национальным компаниям в общем порядке и на равных началах с иными субъектами недропользования с исключением применения к таким участкам недр и месторождениям приоритетного права государства. Данная мера должна способствовать привлечению частных инвестиций в геологоразведку и добычу.

2) Функция национальных компаний

Необходимо отметить, что описанные выше особые положения будут относиться только к национальным компаниям, осуществляющим коммерческую деятельность в соответствующих секторах недропользования. Как известно, к таковым компаниям относятся: АО НК «КазМунайГаз», АО «Национальная горнорудная компания «Тау-Кен Самрук», АО «НАК «Казатомпром». За АО «Национальная геологоразведочная компания «Казгеология» предлагается закрепить монополию на государственное геологическое изучение недр. При этом основной акцент данная национальная компания должна делать на геологическое исследование недр, анализ и обобщение геологической информации, начальные этапы геологоразведочных работ вплоть до выявления перспективных участков. Коммерческая разведка и освоение перспективных участков должно стать прерогативой АО НК «КазМунайГаз», АО «Национальная горнорудная компания «Тау-Кен Самрук», АО «НАК «Казатомпром» и других частных лиц. Данный подход логически завершит идею по разграничению деятельности среди национальных компаний, занятых в сфере недропользования. При этом реализация данных мер позволит устранить неопределенность, которая сегодня существует для инвесторов в сотрудничестве с национальными компаниями.

Данные вопросы в полной мере согласуются и вытекают из поручения Президента Республики Казахстан от 25 сентября 2013 года.

3) Критерии стратегического значения

В развитие концепции приоритетного права государства на приобретение отчуждаемых частными лицами права недропользования и (или) объектов, связанных с правом недропользования, а также положений поручения

Президента Республики Казахстан, в Кодексе предлагается усовершенствовать нормы по определению участков недр, месторождений, имеющих стратегическое значение, и упорядочить деятельность межведомственной комиссии по вопросам осуществления приоритетного права государства (далее – «Межведомственная комиссия»).

Так, в целях создания транспарентной и предсказуемой среды для инвесторов предусматривается определение в Кодексе ясных оснований для определения тех или иных участков недр, месторождений в качестве стратегических. Представляется, что такими основаниями должны стать величина запасов месторождения, вид полезного ископаемого, географическое расположение и специальное решение государственного органа, комиссии или совета. Таким образом, представляется, что любое из следующих оснований должно определять стратегическое значение того или иного участка недр, месторождения: (i) крупные или уникальные месторождения углеводородов и твердых полезных ископаемых, (ii) любые месторождения подземных вод и урана, (iii) участки недр, месторождения, расположенные на море и (или) приграничной зоне и (iv) решение Совета Безопасности Республики Казахстан. Участки недр, месторождения, определенные по перечисленным основаниям в качестве стратегических, должны будут вноситься в перечень, формируемый совместно компетентными органами или Правительством Республики Казахстан.

4) Оптимизация компетенции Межведомственной комиссии

Относительно Межведомственной комиссии, в Кодексе предлагается исключить из компетенции Межведомственной комиссии вопросы, связанные с реализацией государством приоритетного права на приобретение отчуждаемых национальными компаниями права недропользования (или его части) и (или) объектов, связанных с правом недропользования, поскольку видится нелогичным рассматривать данный вопрос, когда на практике от имени государства именно та же самая национальная компания (осуществляющая деятельность в соответствующем секторе недропользования) реализует данное приоритетное право от имени государства. Кроме того, предлагается ввести в состав Межведомственной комиссии представителей национальных нефтегазовых, атомных и горнорудных компаний, одновременно исключив отдельное рассмотрение данными компаниями возможности приобретения отчуждаемых частными лицами прав недропользования и (или) связанных с ними объектов.

Перечисленные меры позволят оптимизировать и ускорить процесс рассмотрения государством вопроса реализации своего приоритетного права.

Одиннадцатое. Одним из главных инструментов защиты прав инвесторов является возможность передачи спора, связанного с условиями

недропользования или лишением права недропользования, на разрешение в арбитраж.

Возможность передачи спора на рассмотрение неподконтрольного государству институту по разрешению споров наглядно продемонстрирует готовность государства предоставить гарантии соблюдения прав инвесторов при осуществлении ими инвестирования в сферу недропользования в Казахстане.

Предусматривается, что возможность заключения арбитражного (третейского) соглашения будет закреплена в самом Кодексе либо в ином соответствующем законодательном акте. При этом правом на международный коммерческий арбитраж должны обладать не только иностранные, но и отечественные инвесторы.

Предлагается закрепить несколько вариантов допустимого международного коммерческого арбитражного разбирательства:

1) передача спора на рассмотрение в институциональный Международный Арбитражный Суд при Международной Торговой Палате (ИСС) с использованием его регламента; или в один из известных арбитражных институтов (в частности, в Лондоне, Стокгольме, Париже, Женеве, Нью-Йорке, Люксембурге, Алматы) с использованием его регламента;

2) передача спора на рассмотрение специально созданного арбитража по правилам ЮНСИТРАЛ (при этом состав арбитража будет назначаться Постоянным Третейским Судом (Гаага)).

В первом случае выбор форума должен быть осуществлен недропользователем по своему усмотрению в независимости от того, является ли он истцом или ответчиком по спору. Арбитражное соглашение будет заключаться путем уведомления государства недропользователем, которое будет содержать следующие условия: (1) форум арбитража; (2) применяемые правила; (3) количество арбитров; и (4) язык арбитража. При этом согласие государства будет предполагаться, поскольку будет предусмотрено в соответствующем законодательном акте.

Возможность применения иностранного коммерческого арбитража предлагается ограничить для проектов разведки углеводородов и твердых полезных ископаемых, по которым рабочая программа предусматривает определенное минимальное пороговое значение по объему инвестиций (например, в размере 50 и более млн. долларов США). Для прочих проектов, включая разведку и добычу общераспространенных полезных ископаемых, подземных вод, лечебных грязей и др., предлагается предусмотреть возможность передачи споров на рассмотрение в арбитраж или третейский суд, действующий в Республике Казахстан.

Двенадцатое. В соответствии с действующим Законом о недрах передача в залог права недропользования и (или) объектов, связанных с правом недропользования, осуществляется с разрешения компетентного органа или местного исполнительного органа области, города республиканского значения, столицы в отношении общераспространенных полезных ископаемых. На практике данная норма лишь усложняет процесс привлечения финансирования, поскольку обращение взыскание на предмет залога в любом случае требует повторного получения разрешения. Таким образом, создаются явно излишние административные барьеры по привлечению финансирования.

В этой связи, в Кодексе предлагается исключить необходимость получения разрешения компетентного органа или местного исполнительного органа области, города республиканского значения, столицы при передаче права недропользования, объекта связанного с правом недропользования, в залог, заменив данную процедуру уведомительным порядком. Однако условие о целевом использовании средств, полученных при залоге права недропользования, должно быть сохранено.

Тринадцатое. Необходимо также разрешить проблемные вопросы правового регулирования отношений, связанных с использованием техногенных минеральных образований. В соответствии с Конституцией Республики Казахстан недра и содержащиеся в них полезные ископаемые находятся в государственной собственности. На основании заключенного контракта недропользователь приобретает право собственности на те добытые полезные ископаемые, которые учтены условиями контракта (руда, рудная масса, включенные в балансовые запасы), а всё остальное (пустые вскрышные и вмещающие породы, забалансовая руда, не учтенная условиями контракта) остается в государственной собственности. Между тем, в соответствии с действующим Законом о недрах, техногенные минеральные образования являются собственностью недропользователя (кроме заскладированных до 30 мая 1992 года), при этом к ним ошибочно отнесены пустые горные массы (вскрыша, вмещающая порода).

В этой связи в Кодексе предлагается ввести новое понятие «техногенное образование» (далее – «ТО»), которое будет включать пустые породы и забалансовую руду, тогда как побочные продукты обогащения, металлургических и других видов производств (такие как хвосты, шлаки, шламы и пр.) будут относиться непосредственно к «техногенным минеральным образованиям» (далее – «ТМО»). Учитывая их коммерческую ценность и фактическое вовлечение в хозяйственный оборот, также предлагается

классифицировать ТО и ТМО как «остаточные или побочные продукты», а не как отходы.

Согласно требованиям действующего законодательства недропользователь для извлечения из принадлежащих ему ТМО полезных компонентов, не предусмотренных «основным» контрактом на добычу, обязан заключить отдельный контракт с государством, несмотря на то, что последнее не является собственником ТМО и содержащихся в них полезных элементов. Для устранения данного противоречия, а также в целях максимального стимулирования вовлечения ТМО в хозяйственный оборот, предлагается закрепить безусловное право собственника ТМО свободно извлекать из них любые полезные компоненты и иным образом распоряжаться ими. При этом такая деятельность не будет относиться к операциям по недропользованию, однако, учитывая то, что природа ТМО неразрывно связана с недрами и горным производством, комплекс взаимоотношений по использованию, хранению и извлечению полезных компонентов из таких ТМО должен быть урегулирован Кодексом.

В то же время, извлечение полезных компонентов из ТО и ТМО, находящихся в государственной собственности, должно рассматриваться как операции по недропользованию, и соответствующие права будут предоставляться на основании лицензий, выдаваемых местными исполнительными органами областей, города республиканского значения, столицы по принципу «первой заявки». В отношении тех «государственных» ТО и ТМО, которые не содержат подающиеся извлечению полезные компоненты, но могут быть использованы иным образом (например, для целей строительства), необходимо обеспечить возможность их отчуждения в частную собственность по гражданско-правовым сделкам в соответствии с требованиями законодательства о государственном имуществе.

Четырнадцатое. Опыт стран, являющихся лидерами по привлечению инвестиций в разведку (Австралия, Канада, США, Норвегия и др.), показывает, что одним из условий привлекательности недр для инвесторов является открытый доступ к геологической информации, за исключением информации являющейся конфиденциальной в силу наличия на соответствующем участке недропользователя, которому эта информация принадлежит. Чем больше качественной геологической информации государство может предоставить, тем меньше геологических рисков для инвестора и, следовательно, тем более привлекательны такие недра для инвесторов. В Кодексе будут закреплены

механизмы обеспечения открытого доступа к геологической информации для всех потенциальных инвесторов.

В свою очередь за уполномоченным органом в сфере изучения и использования недр будет закреплена функция по обеспечению сбора, систематизации, обработки и хранению геологической информации, предоставлению к ней открытого доступа.

Пятнадцатое. Действующее законодательство о недрах практически не учитывает особенности процедур предоставления участков недр и порядка проведения операций по недропользованию с учетом видов полезных ископаемых. За редким исключением порядок предоставления права недропользования и требования к проведению операций по недропользованию является единым для всех видов полезных ископаемых, в том числе для твердых видов полезных ископаемых, углеводородного сырья, общераспространенных полезных ископаемых.

Предполагается, что в особенной части Кодекса будут предусмотрены особенности предоставления права недропользования и проведения операций по недропользованию с учетом специфики, обусловленных видом полезных ископаемых, целевого назначения участка недр, субъектов недропользования и др.

Шестнадцатое. Одним из препятствий для своевременного и эффективного ведения операций по недропользованию является необходимость получения разрешения местных исполнительных органов, оформление земельного участка и др. после предоставления права недропользования. Так, в соответствии с Земельным кодексом лица, осуществляющие геологические, геофизические, поисковые, геодезические и другие изыскательские работы, могут проводить эти работы без изъятия земельных участков у частных собственников или землепользователей. При этом данные работы могут проводиться только с разрешения местных исполнительных органов. Существующий разрешительный режим требует безусловной отмены, поскольку государство, предоставляя право недропользования, должно обеспечить соответствующее резервирование земельных участков (когда операции проводятся на государственных землях) и законодательно предоставить недропользователю право беспрепятственного и свободного доступа к соответствующим земельным участкам. В противном случае, недропользователь, обладая правом недропользования, в действительности не может его реализовать.

В то же время, если право на геологоразведку (предварительная разведка и разведка) было предоставлено государством на земельном участке, находящемся в частной собственности или землепользовании, помимо отмены

получения разрешения местных исполнительных органов, необходимо законодательно обязать местные исполнительные органы устанавливать публичный сервитут по просьбе недропользователя, проводящего данную геологоразведку. В противном случае государство, предоставляя право недропользования и не обеспечив при этом урегулирование земельных вопросов, оставляет недропользователя наедине с проблемой по урегулированию отношений с частными землепользователями или собственниками земельных участков. Иным вариантом решения данной проблемы может служить расширение оснований установления частного сервитута.

В связи с принятием Кодекса в законодательстве предлагается урегулировать процесс резервирования земель, «синхронизировав» его с процессом управления Комитетом геологии участками, предназначенных для целей недропользования.

В целом, в Кодексе подлежит окончательному урегулированию фундаментальные вопросы соотношения прав на недра (участки недр) и на земельные участки, определения понятия «недр», «полезных ископаемых» и др.

Семнадцатое. В мировой практике процедуры закупа товаров, работ и услуг (далее – «ТРУ») недропользователями не относятся к сфере государственного регулирования, поскольку это вопрос эффективности самого недропользователя. Законодательная регламентация процедур дает обратный эффект, неоправданно затрудняя повседневную деятельность недропользователей и создавая условия для коррупции.

Кроме того, в связи с предстоящим вступлением республики во Всемирную Торговую Организацию, а также в связи с вступлением в силу Договора о Евразийском экономическом союзе с 1 января 2015 года, государственное регулирование процесса закупок ТРУ в сфере недропользования, а также требования по местному содержанию в ТРУ, скорее всего, должны подлежать отмене.

Таким образом, в проекте Кодекса предлагается не предусматривать нормы, обязывающие недропользователей закупать ТРУ по установленным законодательством процедурам, а также соблюдать требования по местному содержанию в закупаемых ТРУ. Тем не менее, соблюдение требований по местному содержанию предлагается перевести в офсетную плоскость.

Также в Кодексе предлагается усовершенствовать механизмы использования средств, отчисляемых недропользователями на обучение, посредством создания отраслевых программ обучения. Будут

усовершенствованы процедуры создания и управления ликвидационным фондом.

Восемнадцатое. Среди прочих вопросов, требующих урегулирования, в проекте Кодекса предлагается предусмотреть нормы, регулирующие операции по недропользованию в отношении нетрадиционных полезных ископаемых (сланцевые газ и нефть, метан из угольных пластов), добычу попутных твердых полезных ископаемых.

Кроме того, предлагается урегулировать в Кодексе вопросы имущества, находящегося на участке, после прекращения права недропользования. Предполагается, что все имущество должно подлежать удалению и демонтажу в определенные сроки при отсутствии интереса к этому имуществу со стороны государства. При наличии же такого интереса, недвижимое имущество и движимое имущество технологического комплекса полностью или в части вместе с соответствующими средствами ликвидационного фонда должны быть переданы государству на безвозмездной основе. Подобный подход в регулировании имущественного вопроса предусмотрен в законодательствах большинства стран ОЭСР.

Девятнадцатое. Наиболее эффективным механизмом стимулирования любой отрасли экономики являются меры экономического, в том числе фискального, стимулирования. Дальнейшее развитие добывающей отрасли Казахстана не представляется возможным без решения вопросов гибкой фискальной (налоговой) политики государства в отношении деятельности по недропользованию. Присущая современному рынку сырьевых товаров нестабильность основных цен, а также чрезвычайная изменчивость основных параметров ресурсов, содержащихся в недрах, предопределяют необходимость дифференцированного и индивидуального подхода государства при осуществлении фискальной политики, учитывающего вид полезного ископаемого, параметры месторождения и иные существенные особенности работ в сфере недропользования. Данные вопросы требуют своего решения и должны быть предусмотрены при разработке Кодекса, а также определяют необходимость внесения изменений в другие законодательные акты Республики Казахстан, в частности в Налоговый кодекс.

В арсенале у государства существует широкий круг налоговых инструментов, способных на практике придать существующему налоговому режиму большую гибкость. Такие инструменты необходимо законодательно сформулировать и предусмотреть в соответствующих положениях Кодекса и иных нормативных правовых актов, в том числе по вопросам уточнения налоговых границ, совершенствования системы налогообложения недропользователей с учетом принятых в международной практике подходов, включая вопросы администрирования, формирования фискальной нагрузки.

Также необходимо предусмотреть особенности налогообложения отдельных видов операций по недропользованию с учетом применяемых технологических процессов, предусмотреть меры налогового стимулирования инвестиций в недропользование, в том числе в геологоразведку.

Сравнительный анализ налогового режима для недропользователей в Казахстане с ведущими странами показывает, что налоговая нагрузка для недропользователей в Казахстана одна из самых высоких в мире. Для такой рискованной сферы как недропользование, которая зависит от цен на мировых рынках, требующих значительных инвестиций с большими сроками их возврата, отсутствие определенности в отношении налоговой нагрузки, является сильным дестимулирующим фактором. В отличие от стран-лидеров, Казахстан не обладает репутацией страны со стабильным налоговым законодательством. Необходимо предусмотреть меры по минимизации рисков инвесторов в отношении неопределенности будущего налогового бремени.

Двадцатое. Во многих странах с развитой отраслью недропользования одним из источников привлечения инвестиций является фондовый рынок. При этом на фондовом рынке представлены не только крупные игроки, но и небольшие компании, специализирующиеся на разведочных и небольших добычных проектах, так называемые «юниорские компании». Привлекая капитал через фондовый рынок в разведочные проекты, такие компании не только позволяют получить инвесторам доход в случае успешной разведки и продажи разведочного проекта, но и выступают драйвером для привлечения новых инвестиций в сферу геологоразведки в целом. Принятие Кодекса должно способствовать развитию сырьевого сектора казахстанского фондового рынка. При этом в самом Кодексе будут предусмотрены меры по стимулированию выхода сырьевых компаний на отечественный фондовый рынок путем упрощенного порядка выдачи разрешений на отчуждение ценных бумаг таких компаний и другие меры, повышающие привлекательность для инвесторов сырьевого сектора фондового рынка страны.

3. Цели принятия законопроекта

Целью принятия законопроекта является систематизация законодательства в области использования и охраны недр путем его кодификации для выведения сферы недропользования на качественно новый уровень и соответствующего повышения ее инвестиционной привлекательности.

Принятие законопроекта преследует цель и будет означать совершенствование и развитие законодательства Республики Казахстан в области использования и охраны недр, устранение в нем пробелов и противоречий, формирование и внедрение новых правовых институтов,

успешно реализуемых на практике в зарубежных странах, а также определение правовых, экономических и социальных условий и гарантий, обеспечивающих эффективное использование недр в Республике Казахстан.

4. Предмет регулирования законопроекта

Предметом регулирования законопроекта являются общественные отношения, возникающие в связи с использованием недр и их ресурсов, взаимодействием субъектов недропользования и государства, осуществлением государством геологического изучения недр.

5. Структура законопроекта

Структура Кодекса будет соответствовать пандектной системе, то есть будет делиться на общую и особенную части. Подобные примеры структуры кодифицированных актов уже известны законодательству нашей страны: Гражданский кодекс, Налоговый кодекс, Кодекс «О таможенном деле» и др.

Наличие общей части Кодекса позволит регулировать общие и однородные вопросы сферы недропользования, с одной стороны, и отграничить их от специального регулирования, применимого только в отношении определенной деятельности по недропользованию или связанной с ним, определенных видов полезных ископаемых, с отнесением регулирования таких вопросов к особенной части.

Предлагается следующая примерная структура Кодекса:

ОБЩАЯ ЧАСТЬ

РАЗДЕЛ I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Глава 1. Основные положения

Глава 2. Принципы законодательства о недрах и недропользовании

Глава 3. Недра и их ресурсы

Глава 4. Право собственности на недра

РАЗДЕЛ II. ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В ОБЛАСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ НЕДР

Глава 5. Цели, задачи и принципы государственного регулирования в сфере недропользования

Глава 6. Компетенция государственных органов в сфере недропользования

Глава 7. Государственный фонд недр

РАЗДЕЛ III. ПРАВО НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ

Глава 8. Общие положения о праве недропользования

Глава 9. Основания возникновения права недропользования

Параграф 1. Лицензия на право недропользования

Параграф 2. Контракт на право недропользования

Глава 10. Распоряжение правом недропользования

Глава 11. Прекращение, изменение, приостановление или ограничение права недропользования

РАЗДЕЛ IV. ПОРЯДОК ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ПРАВА НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ

Глава 12. Предоставление права недропользования на безконкурсной основе

Глава 13. Предоставление права недропользования на основе тендера

Глава 14. Предоставление права недропользования на основе аукциона

РАЗДЕЛ V. ПРОВЕДЕНИЕ ОПЕРАЦИЙ ПО НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЮ

Глава 16. Операции по недропользованию

Глава 17. Проектная документация

Глава 18. Нормативно-техническое регулирование операций по недропользованию

Глава 19. Рабочая программа

Глава 20. Геологический и горный отводы

Глава 21. Права и обязанности недропользователя

РАЗДЕЛ VI. ИЗУЧЕНИЕ НЕДР

Глава 22. Геологическое изучение недр

Глава 23. Гидрогеологические исследования при поисках и разведке месторождений полезных ископаемых и месторождений подземных вод

РАЗДЕЛ VII. РАЦИОНАЛЬНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ И ОХРАНА НЕДР

Глава 24. Рациональное использование недр

Глава 25. Охрана недр

Глава 26. Аудит недропользования

Глава 27. Стандартизация работ

РАЗДЕЛ VIII. БЕЗОПАСНОСТЬ ПРИ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИИ

Глава 28. Общие принципы безопасности при недропользовании

Глава 29. Сохранение геоморфологического состояния земной поверхности при недропользовании

Глава 30. Повреждения геологической среды (горного массива) при недропользовании

Глава 31. Экологическая безопасность при недропользовании

Глава 32. Техничко-технологическая (производственная) безопасность недропользования

Глава 33. Социальная безопасность недропользования

Глава 34. Службы безопасности на горном предприятии

РАЗДЕЛ IX. ИМУЩЕСТВО, ИСПОЛЬЗУЕМОЕ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ОПЕРАЦИЙ ПО НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЮ

Глава 35. Имущество горных и нефтегазовых производств

РАЗДЕЛ X. РАЗРЕШЕНИЕ СПОРОВ В ОБЛАСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ НЕДР И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О НЕДРАХ И НЕДРОПОЛЬЗОВАНИИ, ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ НЕДР

Глава 36. Разрешение споров в области использования и охраны недр

Глава 37. Ответственность за нарушение законодательства о недрах и недропользовании

РАЗДЕЛ XI. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ОБЛАСТИ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ НЕДР

Глава 38. Цели, принципы, основные направления и виды международного сотрудничества в области недропользования и охраны недр

ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ

РАЗДЕЛ XII. ПОРЯДОК НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ В ОТНОШЕНИИ УГЛЕВОДОРОДОВ

Глава 39. Предварительная разведка месторождений углеводородов

Глава 40. Разведка месторождений углеводородов

Глава 41. Разработка месторождений углеводородов

РАЗДЕЛ XIII. ПОРЯДОК НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ В ОТНОШЕНИИ ТВЕРДЫХ ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕМЫХ

Глава 42. Предварительная разведка месторождений твердых полезных ископаемых

Глава 43. Разведка месторождений твердых полезных ископаемых

Глава 44. Разработка месторождений твердых полезных ископаемых

Глава 45. Особенности разведки и разработки месторождений твердых полезных ископаемых специальными методами

РАЗДЕЛ XIV. ПОРЯДОК НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ В ОТНОШЕНИИ ОБЩЕРАСПРОСТРАНЕННЫХ ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕМЫХ

Глава 46. Разведка месторождений общераспространенных полезных ископаемых

Глава 47. Добыча общераспространенных ископаемых

РАЗДЕЛ XV. ПОРЯДОК НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ В ОТНОШЕНИИ ЛЕЧЕБНЫХ ГРЯЗЕЙ И ПОДЗЕМНЫХ ВОД

Глава 48. Разведка подземных вод

Глава 49. Эксплуатация месторождений подземных вод

РАЗДЕЛ XVI. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПОДЗЕМНОГО ПРОСТРАНСТВА

Глава 50. Подземное пространство

Глава 51. Использование участков недр, содержащих полости недр, в промышленных, транспортных и иных хозяйственных целях

Глава 52. Использование подземных пространств для захоронения отходов производства и потребления

РАЗДЕЛ XVII. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ГЕОЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ

Глава 53. Источники и направления использования геоэнергетических ресурсов

РАЗДЕЛ XVIII. НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЕ В ПРЕДЕЛАХ ВНУТРЕННИХ ВОД, ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО МОРЯ, ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЗОНЫ И ЗАКРЕПЛЕННОГО ЗА ГОСУДАРСТВОМ УЧАСТКА МОРСКОГО ДНА В МЕЖДУНАРОДНОМ РАЙОНЕ

Глава 54. Недропользование в пределах внутренних морских вод и морских пространств государства

РАЗДЕЛ XIX. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ МИНЕРАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Глава 55. Использование минеральных образований

Глава 56. Хранение минеральных образований

РАЗДЕЛ XX. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ТЕХНОГЕННЫХ МИНЕРАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Глава 58. Использование и переработка техногенных минеральных образований

Глава 59. Хранение техногенных минеральных образований

РАЗДЕЛ XXI. ПЕРЕХОДНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

6. Предполагаемые правовые и социально-экономические последствия принятия законопроекта

В результате принятия Кодекса возникнет необходимость в принятии определенного числа подзаконных актов, так как Кодекс будет устанавливать только основные начала и принципы взаимодействия субъектов предпринимательства и государства в сфере использования и охраны недр и их ресурсов.

Благодаря как полной, так и частичной консолидации в рамках Кодекса ряда норм, регулирующих деятельности в сфере недропользования, Кодекс станет актом прямого действия, закрепляющим базовые принципы взаимодействия субъектов недропользования и государства.

Совершенствование законодательства в области использования и охраны недр позволит достичь лучшего баланса публичных и частных интересов, создать новые правовые конструкции для эффективного использования недр и более либерального подхода к регулированию общественных отношений в сфере недропользования, а также будет способствовать дальнейшему развитию предпринимательской деятельности и рыночных отношений в данной сфере.

Правовые последствия принятия законопроекта: установление ясного, четкого, стабильного регулирования отношений по недропользованию законодательным актом, обладающим высокой юридической силой, как следствие – минимизация законодательных противоречий, регулирующих отношения в области недропользования. Установление разумно либерального режима недропользования, направленного на соблюдение баланса интересов государства и инвесторов в сфере недропользования.

Социально-экономические последствия принятия законопроекта:

Принятие Кодекса будет способствовать привлечению новых инвестиций в геологоразведку, что повлечет открытие новых месторождений полезных ископаемых. Это в свою очередь приведет к следующим результатам:

- росту добычи в стране на 10-13%
- увеличению поступлений налогов недропользователей на ~300 млрд.тг.
- росту ВВП на 1,9-2,5%
- увеличению занятости в отрасли и росту услуг сервисных и подрядных организаций
- увеличению нефти, передаваемой на внутренний рынок, для решения задач по сокращению дефицита ГСМ

7. Необходимость одновременного (последующего) приведения других законодательных актов в соответствие с разрабатываемым законопроектом

Принятие Кодекса потребует признания утратившим силу Закона «О недрах и недропользовании» от 24 июня 2010 года. Также утратят силу все подзаконные акты, принятые и ныне действующие в связи с реализацией данного закона. В связи с принятием Кодекса для целей его реализации потребуется разработка и принятие ряда новых подзаконных актов.

Принятие Кодекса потребует внесения соответствующих изменений и дополнений в законодательные акты, регулирующие смежные с недропользованием общественные отношения. В частности:

1. Гражданский кодекс Республики Казахстан.
2. Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 13 июля 1999 года N 411.
3. Кодекс Республики Казахстан от 30 января 2001 года №155 «Об административных правонарушениях».
4. Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года № 442.

5. Лесной кодекс Республики Казахстан от 8 июля 2003 года № 477.
6. Водный кодекс Республики Казахстан от 9 июля 2003 года № 481.
7. Экологический кодекс Республики Казахстан от 9 января 2007 года № 212.
8. Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года № 95-IV.
9. Кодекс Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс)» от 10 декабря 2008 года.
10. Кодекс Республики Казахстан от 30 июня 2010 года № 296-IV «О таможенном деле в Республике Казахстан».
11. Закон Республики Казахстан от 24 марта 1998 года № 213 «О нормативных правовых актах».
12. Закон Республики Казахстан от 22 декабря 1998 года № 326-1 «О Национальном архивном фонде и архивах».
13. Закон Республики Казахстан от 7 июня 2000 года № 53-II «Об обеспечении единства измерений».
14. Закон Республики Казахстан от 28 декабря 2004 года N 23 «О международном арбитраже».
15. Закон Республики Казахстан от 28 декабря 2004 года N 22 «О третейских судах».
16. Закон Республики Казахстан от 27 ноября 2000 года № 107 «Об административных процедурах».
17. Закон Республики Казахстан от 16 июля 2001 года № 242 «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан».
18. Закон Республики Казахстан от 3 июля 2002 года № 332 «О геодезии и картографии».
19. Закон Республики Казахстан от 7 января 2003 года № 370 «Об электронном документе и электронной цифровой подписи».
20. Закон Республики Казахстан от 9 июля 2004 года № 588 «Об электроэнергетике».
21. Закон Республики Казахстан от 21 июля 2007 года № 303-III «О государственных закупках».

22. Закон Республики Казахстан от 20 июля 2011 года № 463-IV «О государственном регулировании производства и оборота отдельных видов нефтепродуктов».

23. Закон Республики Казахстан от 9 января 2012 года № 532-IV «О газе и газоснабжении».

24. Закон Республики Казахстан от 22 июня 2012 года № 20-V «О магистральном трубопроводе».

25. Закон Республики Казахстан от 16 мая 2014 года № 202-V ЗРК «О разрешениях и уведомлениях».

26. Закон Республики Казахстан от 8 января 2003 года «Об инвестициях».

27. Закон РК от 9 ноября 2004 года «О техническом регулировании».

28. Закон Республики Казахстан от 31 января 2006 года «О частном предпринимательстве».

29. Закон Республики Казахстан от 5 июля 2008 года «Об аккредитации в области оценки соответствия».

30. Закон Республики Казахстан от 6 января 2011 года «О государственном контроле и надзоре в Республике Казахстан».

31. Закон Республики Казахстан от 9 января 2012 года «О государственной поддержке индустриально-инновационной деятельности».

8. Регламентированность предмета законопроекта иными нормативными правовыми актами

В настоящее время вопросы, входящие в предмет регулирования Кодекса, отчасти регламентируются Конституцией Республики Казахстан, Гражданским кодексом Республики Казахстан, Гражданским процессуальным кодексом Республики Казахстан, Экологическим кодексом Республики Казахстан, Земельным кодексом Республики Казахстан, Водным кодексом, а также законами Республики Казахстан «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан», «О государственной поддержке индустриально-инновационной деятельности», «О разрешениях и уведомлениях», «О техническом регулировании», «О государственном контроле и надзоре в Республике Казахстан» и другими нормативными правовыми актами, регламентирующими отношения в сфере охраны и пользования недр.

9. Наличие по рассматриваемому вопросу зарубежного опыта

Систематизация законодательства о недрах и недропользовании в странах романо-германской правовой семьи реализовалась, прежде всего, путем принятия кодексов и субординированных институциональных законов. В частности, к таковым странам относятся Чили, Бразилия, Аргентина, Франция, Украина и другие.

Для стран англо-саксонской правовой семьи кодификация, как форма отраслевой систематизации законодательства, не является характерной, за исключением США. Однако в таких странах, переживающих подъем добывающей отрасли, также наблюдается системность и вертикаль построения законодательства в сфере разведки и добычи полезных ископаемых. Прежде всего, такая системность выражается в принятии статута или акта, который, по сути, является и выполняет роль кодекса в том его значении, которое имеет место в романо-германской системе права, на основе и в соответствии с которым принимаются субординированные законодательные и подзаконные акты. Подобная система правового регулирования существует в Канаде, Австралии, ЮАР и Индии, то есть именно в тех странах, где имеет место устойчивый рост сферы недропользования и постоянный приток инвестиций в добывающую отрасль.

Вместе с тем, определенным ориентиром для развития законодательства Казахстана о недропользовании также может стать изучение опыта формирования законодательства о недрах в ряде стран дальнего зарубежья, складывавшегося в течение столетий. В большинстве зарубежных стран с развитым горным производством формирование системы законодательства о недрах осуществлялось в виде кодификации (ФРГ, Франция, Италия), инкорпорации (США) либо систематизации (Англия).

Полагаем, что изучение опыта зарубежных стран, в частности, государств – участников СНГ, при надлежащей организации законотворческих работ, должном отношении к систематизации может положительно сказаться на качестве обновляемого законодательства Казахстана в сфере недропользования. Такие исследования необходимы, ибо они способствуют не только совершенствованию соответствующего законодательства Казахстана, но и служат улучшению взаимопонимания при контактах Казахстана в рамках международных отношений.

10. Предполагаемые финансовые затраты, связанные с реализацией законопроекта

Учитывая, что одним из ключевых блоков поправок является блок налоговых поправок, определенные предложения могут расцениваться как потери бюджета в связи с отменой либо изменением порядка исчисления налогов и платежей.

Так отмена подписного бонуса предполагает ежегодные потери бюджета в сумме около 6,3 млн. долларов США. Расчет основывается на необходимости ежегодного минимального прироста запасов в стране в размере 23 млн. тонн, что в стоимостном выражении (при текущей мировой цене на нефть 75 долларов США/бар) составляет порядка 12,6 млрд. долларов США (база налогообложения). Используя действующую общую ставку подписного бонуса в размере 0,05%, сумма потерь оценивается как 6,3 млн. долларов США.

Аналогично по бонусу коммерческого обнаружения – используя вышеуказанный расчет базы обложения и ставки 0,1% – предполагаемая сумма потерь бюджета от отмены бонуса коммерческого обнаружения составит порядка 12,5 млн. долларов США в год.

Применение единой арендной платы взамен действующих налога на имущество и земельного налога основывается на принципе эквивалентности платежей, таким образом введение данного платежа не повлечет потерь бюджета.

Освобождение от НДС геологоразведочных работ также не повлечет потерь бюджета, так как подрядные компании, осуществляющие геологоразведочные работы и получившие данную льготу, будут обязаны осуществлять пропорциональный либо отдельный учет зачетного НДС, относящегося к облагаемым и необлагаемым оборотам по НДС.

Механизм «размытия налоговой границы» путем отнесения расходов на ГРП на вычеты по другой деятельности в сфере добычи сырья предполагает уменьшение КПП по такой общей деятельности, соответственно, эффект от данного предложения расценивается как 20% от суммы инвестиций. Таким образом, исходя из предполагаемой ежегодной суммы инвестирования в геологоразведку в размере 1 млрд. долларов США, ожидаемая сумма потерь бюджета оценивается в 200 млн. долларов США.

Касательно вычета сумм ЭТП из рентного налога. Прямых потерь бюджета от данной нормы не предвидится, так как речь идет о рентном налоге, источником пополнения которого является Национальный фонд.

Так, из добываемых в Казахстане на сегодняшний день 81 млн. тонн нефти, порядка 40 млн. тонн приходится на недропользователей, осуществляющих свою деятельность по режиму соглашения о разделе продукции, которые не облагаются рентным налогом. Из оставшихся 41 млн. тонн республика в перспективе планирует перерабатывать на внутреннем рынке порядка 18-20 млн. тонн. Таким образом предполагается, что потенциальным объемом экспорта, подлежащим обложению рентным налогом, является объем в 21 млн. тонн. С учетом действующей ставки ЭТП в размере 80 долларов США за тонну, общий объем вычета из суммы рентного налога составит порядка 1,6-1,7 млрд. долларов США - потенциальная сумма потерь Национального Фонда.

Однако данная сумма в соответствии с предложением должна быть направлена на проведение геологоразведки и обновление фонда скважин, результатом которых и будет восполнение минерально-сырьевой базы страны. Таким образом, ожидаемые потери Национального Фонда на данном этапе будут нивелированы будущими поступлениями от увеличившейся базы обложения – новых запасов, или другими словами, произойдет трансформация «денежных запасов» Национального Фонда в «нефтяные запасы».

ПРОЕКТ