

Анализ проекта Закона Республики Казахстан "О соглашениях о разделе продукции при проведении нефтяных операций на море"

Данияр Тенелов, старший юрист Адвокатской конторы "Sayat Zholshy & Partners"

Анализ законодательства Республики Казахстан в сфере недропользования, показывает, что в настоящее время в Республике Казахстан при заключении Контрактов на недропользование приоритет отдается соглашениям о разделе продукции. Например, Налоговый кодекс Республики Казахстан, вступивший в действие с 1 января 2002 года, содержит целую главу, посвященную налогообложению Соглашений о разделе продукции. Кроме того, согласно положениям Налогового кодекса Республики Казахстан с 1 января 2004 года налоговая стабильность контрактов на недропользование предусмотрена только для соглашений о разделе продукции. Данная тенденция продолжилась внесением на рассмотрение Мажилиса Парламента Республики Казахстан Постановлением Правительства Республики Казахстан от 16 сентября № 969 проекта Закона Республики Казахстан "О соглашениях о разделе продукции при проведении нефтяных операций на море". В пояснительной записке Премьер-Министра Республики Казахстан к этому законопроекту говорится, что данный законопроект направлен на дальнейшее совершенствование действующей законодательной базы, касающейся соглашений о разделе продукции с учетом необходимости поступательной реализации Государственной программы освоения казахстанского сектора Каспийского моря.

Рассмотрев и проанализировав данный проект мы, в свою очередь, хотели бы отметить следующие важные и проблемные, на наш взгляд, моменты:

1. Исходя из названия и статьи 1 законопроекта, данный законопроект регулирует отношения, связанные с предоставлением права на проведение нефтяных операций в казахстанском секторе Каспийского моря и Аральском море при заключении, исполнении и прекращении соглашений на условиях раздела продукции в нефтегазовом секторе. Однако, дальнейший анализ положений законопроекта показывает, что эти положения не носят морской специфики и могут быть применимы к любым соглашениям о разделе продукции. Более того, это означает, что дополнительные требова-

ния устанавливаемые данным законопроектом, которые мы более детально рассмотрим далее, не будут законодательно распространяться на соглашения о разделе продукции на суше. Но, непонятно, чем вызвано такое различие между соглашениями о разделе продукции на море и на суше? Конечно, работы на казахстанском секторе Каспийского моря, судя по последним данным, являются очень перспективными и, возможно, в связи с этой инвестиционной привлекательностью, Правительство Республики Казахстан предусматривает дополнительные требования. Однако, законопроект распространяется и на казахстанский сектор Аральского моря, где прогнозы пока не такие радужные, а кроме того, и на суше Республики находятся и могут найтись достаточно привлекательные месторождения. Таким образом, мы считаем, что действие данного законопроекта можно было распространить на все соглашения о разделе продукции, а не только на морские.

2. Пункт 2 статьи 2 законопроекта предусматривает, что в случае, если законами устанавливаются иные правила заключения, исполнения и прекращения соглашений о разделе продукции, чем предусмотрено данным Законом, применяются правила данного Закона. Однако, в соответствии с законом Республики Казахстан "О нормативных правовых актах" законы делятся, согласно иерархии, на законы, вносящие изменения и дополнения в Конституцию, конституционные законы, кодексы и законы Республики Казахстан. Так как рассматриваемый законопроект имеет статус обычного закона, то значит законы, вносящие изменения и дополнения в Конституцию, конституционные законы и кодексы Республики Казахстан имеют перед ним приоритет и пункт 2 статьи 2 законопроекта на них не распространяется. Следовательно, необходимо четко отобразить в законопроекте, что он имеет приоритет только перед законами одного с ним уровня.

3. Пунктом 1 статьи 3 законопроекта предусматривается, что Правительство Республики Казахстан во исполнение государственных программ,



международных договорных и иных обязательств Республики Казахстан утверждает перечень морских блоков (участков) в казахстанском секторе Каспийского моря и Аральском море, которые подлежат выставлению на конкурс на условиях соглашения о разделе продукции. Указ Президента Республики Казахстан "О недрах и недропользовании" предусматривает, что Правительство Республики Казахстан ежегодно утверждает перечень участков недр (блоков), выставляемых на открытый и закрытый конкурс инвестиционных программ. Однако, данный Указ является законом одного уровня с рассматриваемым законопроектом и, соответственно, вышеприведенное положение на утверждение перечня морских блоков не распространяется. Статья 8 законопроекта предусматривает, что компетентный государственный орган ежегодно подготавливает и вносит на утверждение Правительства перечень морских блоков (участков), выставляемых на конкурс на условиях раздела продукции. Однако, вопрос о том в какие сроки (ежегодно или в другие сроки) Правительство будет утверждать данный перечень в законопроекте не урегулирован.

4. Пунктом 1 статьи 4 законопроекта предусматривается право национальной компании на долевое участие в размере не менее 50 % в качестве подрядчика во всех заключаемых республикой соглашениях о разделе продукции на море. Таким образом, Республика Казахстан переходит к широко распространенной в мире практике совместного недропользования с участием национальной компании. Однако, участие национальной компании является ее правом, а не обязанностью, то есть национальная компания может и не участвовать в соглашениях о разделе продукции на море.

5. Статья 4 законопроекта регулирует вопросы ответственности участников консорциума, выступающего стороной в соглашении о разделе продукции. Согласно законопроекту участники консорциума имеют солидарные права и несут солидарные обязанности по соглашению о разделе продукции. На данный момент ответственность участников консорциума регулируется Гражданским кодексом Республики Казахстан. Согласно его положениям участники консорциума несут солидарную ответственность по обязательствам, связанным с деятельностью консорциума, если иное не оговорено соглашением между ними, то есть участники консорциума могут предусмотреть самостоятельную ответственность по любым вопросам. Законопроект ограничивает это право самостоятельной ответственности только вопросами разглашения информации, признанной конфиденциальной, не своевременности и не полноты уплаты налогов и обязательных платежей с полученных участником доходов, включая трансфертное ценообразование, а также соблюдения правил налогового учета и процедур администрирования.

Как известно, в Казахстане ставка корпоративного подоходного налога составляет 30%. В соответствии с принятыми поправками, вводится режим особого налогообложения организаций, производящих продукцию с высокой добавленной стоимостью. В рамках этого режима уменьшаются суммы исчисляемого корпоративного подоходного налога на 30%, а в случае сертификации процесса производства товаров на соответствие требованиям международных стандартов качества и экологического менеджмента льгота по уплате этого налога увеличивается с 30% до 50%. Однако льготами по уплате корпоративного подоходного налога при производстве товаров с высокой добавленной стоимостью не смогут воспользоваться недропользователи, производители подакцизных товаров, организации, применяющие специальный налоговый режим, а также работающие на территориях специальных экономических зон.

Согласно закону, Правительство имеет право устанавливать в отдельных случаях срок действия различных преференций в зависимости от вида деятельности и объемов инвестиций до 10 лет. Так, в нефтехимической отрасли срок действия льготы по освобождению от корпоративного подоходного налога в отдельных случаях и в зависимости от видов деятельности может составить до 10 лет со дня принятия в эксплуатацию объекта нефтехимии.

Законом предусмотрена норма, в соответствии с которой уплату рентного налога на экспорт сырой нефти и газового конденсата будут производить не только недропользователи, а все юридические и физические лица, осуществляющие экспорт углеводородов.

Кроме того, поправками регламентированы вопросы предоставления спонсорской помощи, налогообложения финансовых операций и субъектов финансового рынка, в том числе страхового, совершенствованы нормы налогового администрирования. Так, законом вносятся изменения в Административный кодекс в части определения размеров налагаемых штрафов за нарушение законодательства о пенсионном обеспечении, несвоевременное предоставление налоговой отчетности, занижение сумм налогов и других обязательных платежей в бюджет.

Согласно поправкам, для организаций, где работающие инвалиды составляют не менее 51% от общего количества сотрудников, и их доля в фонде оплаты труда составляет также не менее 51%, предусматривается нулевая ставка по уплате земельного налога.

Нормы закона в части амортизационной политики планируются ввести в действие с 2006 года. С этого времени предлагается укрупнить классификацию фиксированных активов.

В закон внесена норма, согласно которой предусмотрено, что в рамках соглашений о разделе продукции доля поступлений государства в налоговом периоде составит не менее 10% до момента возврата вложенных инвестиций и не менее 40% в последующих периодах от стоимости общего объема добытой продукции. Такая поправка внесена с целью привлечения инвестиций в начальный период реализации нефтяных проектов и обеспечения инвестору достаточной нормы рентабельности.

Согласно нормам Налогового кодекса, вносимые в него поправки, устанавливающие новые налоги, изменяющие их ставки и налоговую базу, могут быть приняты не позднее 1 декабря 2004 года и введены в действие не ранее 1 января года, следующего за годом их принятия.

Пресс-служба администрации президента республики Казахстан, 14.12.2004.



По всем иным вопросам соглашения о разделе продукции участники консорциума должны нести солидарную ответственность, что снижает привлекательность такой организационной формы как консорциум.

6. Статья 5 законопроекта дает определение соглашения о разделе продукции. Пояснительная записка к данному законопроекту отмечает это как одно из важнейших нововведений, так как ранее законодательство Республики Казахстан не давало такого определения. Мы согласны с такой оценкой, однако хотим отметить тот момент, что в законопроекте ничего не говорится о гражданско-правовой природе соглашения о разделе продукции, который относится по гражданско-правовой классификации к договору подряда. Данное замечание связано с тем, что в Республике Казахстан существует дискуссия об определении правовой природы контрактов на недропользование. Одни относят их к гражданско-правовым договорам, а другие говорят об ином, особом их статусе. Такая разница в подходах имеет огромное как теоретическое, так и практическое значение. Данная проблема уже освещалась учеными и практикующими юристами. Однако, законопроект не вносит ясности по данному вопросу и даже, более того, скорее поддерживает противников гражданско-правовой природы контрактов на недропользование, что, несомненно, вызовет споры и разногласия в будущем.

7. Статья 6 законопроекта предусматривает уменьшение сроков недропользования для соглашений о разделе продукции на море. Это объясняется стратегической значимостью для страны. Теперь срок действия соглашения будет устанавливаться сторонами в соответствии с законодательством Республики Казахстан, действующим на день заключения соглашения, но не будет превышать 35 лет для работ по совмещенной разведке и добыче, с уникальными запасами – до 40 лет, а для работ по добыче – 25 лет. По истечении этих периодов может заключаться новое соглашение о разделе продукции.

8. Серьезные новшества предлагаются законопроектом в конкурсах на получение права недропользования. Статья 12 законопроекта предусматривает двухэтапную процедуру конкурса. В условия конкурса включаются дополнительные обязательства, которые являются определяющим критерием выбора победителя конкурса. Устанавливается следующая приоритетность в части дополнительных обязательств на получение права недропользования на условиях соглашения о разделе продукции:

в первую очередь – предложения в области высоких технологий.

Данные предложения будут различаться по следующим направлениям и приоритетности:

- 1) нефтехимия, производства по дальнейшей переработке продукции нефтехимии;
- 2) производства, относящиеся или сопредельные с основной деятельностью в области разведки и добычи углеводородов;
- 3) производства, касающиеся сервисных услуг, предоставляемых недропользователю;

во вторую очередь – предложения по созданию и использованию новых и перерабатывающих производств, объектов магистрального и иного трубопроводов;

в третью очередь – предложения по сооружению и совместному использованию инфраструктурных и иных объектов.

Комиссия по проведению конкурса при относительном равенстве содержания конкурсных предложений по дополнительным обязательствам, указанным в пункте 5 настоящей статьи, поступивших от участников, вправе определить "короткий список" участников конкурса (не менее двух). В целях определения окончательного победителя конкурса конкурсная комиссия вправе запросить от участников "короткого списка" дополнительные предложения или разъяснения, относящиеся к конкурсному предложению. Участники "короткого списка" вправе улучшить свои конкурсные предложения в установленные конкурсной комиссией сроки. По результатам улучшенных конкурсных предложений участников короткого списка конкурсная комиссия определяет победителя конкурса и участника, предложение которого было признано наилучшим после предложения победителя конкурса.


На втором этапе, после определения в установленном порядке победителя конкурса, комиссия, создаваемая компетентным органом по подготовке соглашения о разделе продукции, осуществляет с ним переговоры по основным положениям проекта соглашения о разделе продукции, включая возможность улучшения ранее определенных единых критериев. Указанная комиссия создается в установленном порядке не позднее чем через месяц со дня объявления результатов конкурса. Соглашение о разделе продукции должно быть подписано не менее чем через год после создания вышеуказанной комиссии.

Вышеописанные нововведения объясняются тем, что Республика Казахстан в советские времена развивалась в основном как сельскохозяйственная и сырьевая республика. В настоящее время в промышленности также наблюдается явный перекоп в сторону сырьевого сектора, в то время как мировой опыт показывает неэффективность такого пути. Соответственно, Республика Казахстан избрала стратегический курс на развитие перерабатывающей промышленности и высоких технологий. Вышеуказанные положения законопроекта предусматривают такое развитие в нефтяной и сопряженных с ней областях.



Также отмечаем, что законопроект не дает определения и критериев для определения "высоких" технологий, что может привести к спорам и разногласиям в этом вопросе в будущем.

9. Статьи 23 и 24 законопроекта устанавливают гарантии стабильности соглашений о разделе продукции и государственные гарантии недропользователям. При этом гарантии стабильности изложены по другому, чем в действующем сейчас Указе Президента Республики Казахстан, имеющем силу закона "О недрах и недропользовании" (далее Указ "О недрах"). Если в Указе "О недрах" говорится о неприменении к контрактам на недропользование изменений и дополнений в законодательстве, вступивших в силу после заключения контракта и ухудшающих положение недропользователя, то в законопроекте в таких случаях предлагается вносить изменения в соглашение о разделе продукции, обеспечивающие подрядчику коммерческие результаты, которые могли быть им получены при применении действовавшего на момент заключения соглашения законодательства Республики Казахстан. Однако, как показывает практика, недропользователи испытывают определенные затруднения при достижении первоначальных коммерческих результатов. Например, при изменениях в налоговом законодательстве, в связи с которыми исторические затраты не могли быть отнесены на вычеты по корпоративному подоходному налогу, Министерство финансов Республики Казахстан предлагало компенсировать данное изменение путем отмены уплаты исторических затрат и повышения ставки роялти. Однако, исторические затраты представляют собой твердо фиксированную сумму, а роялти состоит из двух переменных составляющих (количества добытой нефти и ее цены), так что говорить об адекватной замене в данном случае не приходится. Аналогичные проблемы возникают и по другим изменениям и дополнениям в законодательстве. Соответственно, на наш взгляд, в законопроекте необходимо изложить гарантии стабильности так же, как и в Указе "О недрах".

Таким образом, несмотря на то, что многие важные и существенные моменты соглашений о разделе продукции нашли свое отражение в законопроекте, в нем также присутствует достаточно много спорных и неясных положений, которые, в случае его принятия в таком виде, могут повлечь серьезные споры и разногласия между недропользователями и Республикой Казахстан в ближайшем будущем. Надеемся, что данная статья вызовет более пристальный интерес и глубокий анализ рассматриваемого законопроекта, как со стороны недропользователей, так и со стороны законодателей, с целью достижения гармонизации и совершенствования рассматриваемого законопроекта. 

Проекты и соглашения

"КазМунайГаз" и Korea National Oil договорились о реализации проекта по добыче нефти с месторождений на Каспии

"КазМунайГаз" (КМГ) и южнокорейская государственная корпорация Korea National Oil (KNOC) договорились о совместном проекте по добыче нефти с месторождений на Каспии, сообщили в пресс-службе КМГ. Соответствующий документ подписали в Астане президенты Южной Кореи и Казахстана Но Мун Хен и Нурсултан Назарбаев. Сделка, стоимость которой не разглашается, ориентирована на добычу 600–800 млн. барр. (около 80–100 млн. тонн) нефти.

Казахстан и Южная Корея также договорились о совместном проекте по добыче урана, который призван обеспечить 10% от общей потребности 19 корейских атомных электростанций.

Добыча нефти и газового конденсата за 8 месяцев 2004 г. АО "НК "КазМунайГаз" составила 5 млн 852 тыс. тонн, что на 11,9% превышает уровень соответствующего периода 2003 г. Дополнительно к плану получено 117 тыс. тонн нефти.

РБК, 20.09.2004.

Представители корпорации "ЭксонМобил" рекомендуют Казахстану разработать комплексный закон о газе

Представители корпорации "ЭксонМобил" рекомендуют Казахстану разработать комплексный закон о газе и соответствующую нормативно-правовую базу, способствующую развитию газовой отрасли и отечественной нефтехимической промышленности. Об этом сообщили в алматинском представительстве корпорации "ЭксонМобил".

В представительстве также отметили, что на этой неделе завершено исследование, проводившееся в течение года совместной группой министерства энергетики и минеральных ресурсов РК, АО НК "КазМунайГаз" и корпорацией "ЭксонМобил". В рамках исследования были проанализированы баланс предложения и спроса на казахстанский природный газ, возможные инвестиции в развитие данной инфраструктуры, жизнеспособные варианты экспорта, возможности развития нефтехимической промышленности, а также нормативно-правовая база, регулирующая газовую отрасль и нефтехимическую промышленность.

По мнению экспертов, сильная и конкурентоспособная на международном рынке газовая отрасль Казахстана будет способствовать его экономическому росту и привлечению иностранных и внутренних инвестиций. Рост может быть обеспечен благодаря дальнейшему развитию правительством РК прозрачной нормативно-правовой и налоговой среды, ориентированной на рыночные условия.

В настоящее время проекты корпорации "ЭксонМобил" в Казахстане включают: 25% долевого участия в разработке Тенгизского месторождения, 16,67% долевого участия в Соглашении о разделе продукции по Северному Каспию, 7,5% долевого участия в Каспийском Трубопроводном Консорциуме.

Kazakhstan today, 23.09.2004.