



010000, Нұр-Сұлтан қ., Үкімет үйі

010000, город Нур-Султан, Дом Правительства

№ _____

Қазақстан Республикасы
Парламентінің Мәжілісі
«Nur Otan» партиясы
фракциясының депутаты
Д.Н. Назарбаеваға

2021 жылғы 22 қыркүйектегі № ДЗ-274

Құрметті Дариға Нұрсұлтанқызы!

Сіздің жер қойнауын пайдалану саласындағы проблемаларға қатысты депутаттық сауалыңызды қарап, мынаны хабарлаймын.

2018 жылы «Жер қойнауы және жер қойнауын пайдалану туралы» Кодекс (бұдан әрі – Кодекс) қолданысқа енгізілді, ол ЭЫДҰ елдерінің, атап айтқанда Аустралия, Канада және Чили елдерінің тәжірибесі негізінде әзірленді, олардың осы саладағы заңнамасы халықаралық деңгейде ең озық және инвестициялық-тартымды деп танылған.

Кодекстің новеллаларының бірі қатты пайдалы қазбалар саласында жер қойнауын пайдалану құқығын «бірінші өтінім» қағидаты бойынша лицензиялар нысанында беру болып табылады. Ашық аукциондар жер қойнауында қатты пайдалы қазбалар қорларының өнеркәсіптік санаттары бар аумақтар бойынша ғана өткізіледі.

Көмірсутектер бөлігінде жер қойнауын пайдалану құқығын беруге арналған электрондық аукцион өткізу енгізілді, онда аукцион жеңімпаздары үшін іс-қимыл тәртібі айтарлықтай оңайлатылған.

Оның жекелеген ережелерін өзгерту мүмкіндігін көздейтін модельдік келісімшарттан бас тарту және үлгі келісімшарттың неғұрлым қатаң нысанын бекіту міндетті құқықтық және экономикалық сараптамалар жүргізуден бас тартуға мүмкіндік берді.

Бұдан басқа, жобалық құжатты әзірлеу және келісу келісімшарт жасасудың міндетті алдын ала шарттарынан алып тасталды және келісімшарттық қызметтің тиісті кезеңіне ауыстырылды. Нәтижесінде көмірсутектерді барлауға және өндіруге немесе өндіруге келісімшарт жасасудың жаңа тәртібі 40 жұмыс күнінен аспайды.

Кодекс үш жылдан астам уақыттан бері қолданылып келеді және оны қолдану тәжірибесі Үкімет бастама жасаған түзетулер шеңберінде басталған жекелеген «әлсіз» жерлерді айқындады. Озық халықаралық және практикалық тәжірибені ескере отырып, түзетулер жер қойнауын пайдалануды басқару жүйесін жетілдіруге, жер қойнауының сақталуын қамтамасыз етуге және басқаларға бағытталған, олардың шеңберінде Сіздің ұсыныстарыңыз да ескерілетін болады.

Жалпы жер қойнауын пайдалану мәселелері Үкіметтің ерекше бақылауында.

Атқарылған жұмыс туралы толығырақ ақпарат қосымшада баяндалған.

Қосымша: 7 парақта.

А. Мамин



010000, Нұр-Сұлтан қ., Үкімет үйі

010000, город Нур-Султан, Дом Правительства

№ _____

**Депутату фракции
партии «NurOtan»
Мажилиса Парламента
Республики Казахстан
Назарбаевой Д.Н.**

На № ДЗ-274 от 22 сентября 2021 года

Уважаемая Дарига Нурсултановна!

Рассмотрев Ваш депутатский запрос касательно проблем в сфере недропользования, сообщаю следующее.

В 2018 году введен в действие Кодекс «О недрах и недропользовании» (далее – Кодекс), который был разработан на основе опыта стран ОЭСР, в частности, Австралии, Канады и Чили, законодательства которых в этой области признаны на международном уровне как самые передовые и инвестиционно-привлекательные.

Одной из новелл Кодекса является предоставление права недропользования в сфере твердых полезных ископаемых в форме лицензий по принципу «первой заявки». Открытые аукционы проводятся исключительно по территориям, в недрах которых содержатся промышленные категории запасов твердых полезных ископаемых.

В части углеводородов внедрено проведение электронного аукциона на предоставление права недропользования, где порядок действий для победителей аукциона значительно упрощен.

Отказ от модельного контракта, предусматривавшего возможность изменения отдельных его положений, и закрепление более строгой формы типового контракта позволили отказаться от проведения обязательных правовой и экономической экспертиз.

Кроме того, разработка и согласование проектного документа исключены из обязательных предварительных условий заключения контракта и перенесены на соответствующий этап контрактной деятельности. В результате новый порядок заключения контракта на разведку и добычу или добычу углеводородов занимает не более 40 рабочих дней.

Кодекс действует уже более трех лет, и практика его применения обнажила отдельные «слабые» места, работа над которыми начата в рамках инициированных Правительством поправок. С учетом передового международного и практического опыта поправки направлены на совершенствование системы управления недропользованием, обеспечение сохранности недр и другое, в рамках которых будут также учтены Ваши предложения.

В целом вопросы недропользования находятся на особом контроле Правительства.

Более подробная информация о проводимой работе изложена в приложении.

Приложение: на 7 листах.

А. Мамин

1. Ввести концептуальные изменения в подходе государства к вопросам недропользования на основе международного опыта.

С принятием Кодекса «О недрах и недропользовании» (далее – Кодекс) были введены новые, прогрессивные методы и механизмы правового регулирования недропользования с учетом передового международного опыта.

Кодексом были внедрены следующие концептуальные изменения:

- новый упрощенный порядок предоставления права на недропользование по аналогии Австралийской модели путем внедрения лицензионного порядка по принципу «Первый пришел – первый получил», при этом контракт, как правовой инструмент возникновения права недропользования, сохранен в отношении углеводородов (УВС) и урана;

- установление видов и классификации полезных ископаемых;

- переход на международный порядок оценки запасов;

- предоставление открытого доступа к геологической информации и ее перевод в цифровой формат;

- усиление положений по ликвидации последствий недропользования для обеспечения экологической безопасности.

Указанные законодательные новшества позволили отказаться от «пошагового контроля» государством сферы недропользования и перейти на принцип добросовестности недропользователей.

Ведутся постоянный мониторинг законодательства о недропользовании и совершенствование отдельных его норм.

Так, на сегодняшний день в рамках поправок, инициируемых Правительством, проводится работа по внесению изменений в действующее законодательство в части:

1) регламентации, оптимизации сроков и обеспечения прозрачности процедуры утверждения Программы управления государственным фондом недр (ПУГФН);

2) освобождения от обязательств по поставке нефти на внутренний рынок в соответствии с утвержденным проектом разработки недропользователей, у которых более пятидесяти процентов контрактной территории находятся в казахстанских секторах Каспийского и Аральского морей, в целях привлечения инвесторов для капиталоемких морских проектов недропользования и сохранения баланса между интересами государства по поставкам нефти на внутренний рынок и интересами инвесторов по достижению необходимого уровня окупаемости;

3) продления права национальных компаний на недропользование, предусмотренного пунктом 8 статьи 278 Кодекса, сроком до 1 января 2026 года, позволяющего осуществлять привлечение крупных инвесторов по твердым полезным ископаемым;

4) передачи от Министерства индустрии и инфраструктурного развития функции по государственному контролю за проведением операций по разведке и добыче твердых полезных ископаемых, за исключением операций по добыче урана и общераспространенных полезных ископаемых в ведение Министерства экологии, геологии и природных ресурсов (далее – МЭГПР);

5) внедрения экономической экспертизы проектно-сметной документации (далее – ПСД) объектов, связанных с проведением работ по государственному геологическому изучению недр (которые осуществляются за счет бюджетных средств) во избежание неэффективного расходования бюджетных средств.

Планируемый срок внесения проекта закона в Парламент – январь 2022 года.

2. Разработать долгосрочную государственную стратегию на основе разработок ученых и данных разведки.

В целях формирования предпосылок и условий для развития и поддержки конкурентоспособности минерально-сырьевой базы Казахстана разработано направление «Развитие геологической отрасли» Национального проекта «Устойчивый экономический рост, направленный на повышение благосостояния казахстанцев» (далее – Национальный проект), утвержденного решением Правительства 12 октября текущего года. Основная задача Национального проекта в части геологии – это повышение инвестиционной привлекательности геологоразведки, в рамках которого обозначены 3 показателя:

- 1) охват геолого-геофизической изученности;
- 2) количество сформированных инвестиционных пакетов геологической информации;
- 3) уровень обеспеченности Государственной инфраструктурой по хранению и обработке геологических материалов.

Национальный проект содержит комплекс мероприятий, направленных на региональное геологическое изучение недр на площади 683,9 тыс кв км, с общим объемом финансирования из государственного бюджета 63,168 млрд тенге.

Запланированные мероприятия позволят повысить изученность территории нашей страны, оценить прогнозные ресурсы полезных ископаемых и выявить потенциально перспективные объекты для последующей передачи в недропользование.

3. Самым серьезным образом пересмотреть отношение государства к геологической науке и подготовке современных кадров для отрасли.

В целях совершенствования отношения государства к геологической науке планируется привлечь отечественные университеты, институты и научные учреждения в области геологии и горного дела к аналитическим исследованиям, в том числе к проектированию государственного геологического изучения недр, проведению анализа фондов геологической информации и обновлению геологических карт, что позволит направить казахстанскую фундаментальную науку в практическое «русло».

Научные исследования в области геологии обеспечат теоретической основой развитие геологической отрасли с учетом новейших достижений науки и техники, в том числе разработку новых методик, направленных на укрепление минерально-сырьевой базы Республики Казахстан, разработку эффективных методов поисков месторождений полезных ископаемых, совершенствования новых технологий проведения геологоразведочных работ.

Кроме того, ежегодно более 500 грантов предусмотрены в государственном образовательном заказе для геологической отрасли. В области геологии осуществляется подготовка кадров по группам образовательных программ «Наука о Земле» и «Геология». Также, при формировании реестра образовательных программ были включены новые и инновационные программы по направлению подготовки «Производственные и обрабатывающие отрасли»: «Гидрогеология и инженерная геология», «Геология и разведка месторождений полезных ископаемых», «Инженерная геология», «Геология нефти и газа» и т.д.

Справочно:

На сегодняшний день подготовка кадров по образовательной программе «Гидрогеология и инженерная геология» ведется в Казахском национальном исследовательском техническом университете им. К. Сатпаева. При университете функционирует Институт геологии, нефти и горного дела им. К.Турсырова. Институт готовит геологов, нефтяников, горняков, геодезистов, маркшейдеров со знанием современных методов и методик в области поиска и разведки всех видов полезных ископаемых, в области горной инженерии и маркшейдерии. Институт располагает мощной материально-технической, научной и учебно-лабораторной базой, оснащенной современными инновационными инфраструктурами и всеми необходимыми инновационными технологиями для использования в учебном процессе.

Вместе с тем, в соответствии с протоколом заседания Высшей научно-технической комиссии при Правительстве (далее – ВНТК) от 17 мая 2021 года администратору бюджетной программы, МЭГПР рекомендованы следующие объемы:

- программно-целевого финансирования на 2022 – 2024 годы, в том числе на: 2022 год – 3 013 622 тыс тенге, 2023 год – 2 921 000 тыс тенге, 2024 год – 2 891 500 тыс тенге;

- грантового финансирования на 2022 – 2024 годы, в том числе на: 2022 год – 100 620 тыс тенге, 2023 год – 105 040 тыс тенге, 2024 год – 92 950 тыс тенге.

4. Многократно сократить сроки рассмотрения и прохождения государственных экспертиз в соответствии с лучшим мировым опытом и с учетом наших успехов в цифровизации системы государственного управления.

По углеводородному сырью и урану

В пункте 4 статьи 140 Кодекса указано, что государственная экспертиза проекта разведочных работ (изменений и дополнений к нему) проводится в течение двух месяцев со дня его получения от недропользователя, а проектов пробной эксплуатации, проектов разработки месторождения (изменений и дополнений к ним), анализов разработки – в течение трех месяцев, с возможностью продления до трех месяцев по решению центральной комиссии.

Так, в 2020-2021 гг. государственная экспертиза проведена по 192 проектам. Увеличение срока проведения экспертизы принято только по 2 проектам, которые в настоящее время находятся в работе. Данные 2 проекта составляют всего 1% от общего числа рассмотренных проектов.

Таким образом, срок рассмотрения базовых проектных документов и анализов разработки по углеводородам не превышает 2-х месяцев по разведочным работам и 3-х месяцев по остальным проектам.

Относительно проектных документов по добыче урана сообщаем, что государственная экспертиза проектных документов и анализов разработки месторождения урана проводится в течение двух месяцев, с возможностью продления до трех месяцев по решению центральной комиссии.

Следует отметить, что ранее срок государственной экспертизы составлял 90 дней. Сокращенный срок экспертизы введен в действие в марте 2021 года.

Учитывая, что государственная экспертиза проектных документов и анализов разработки направлена на обеспечение рационального пользования недрами, считаем вышеуказанные сроки оптимальными для проведения качественной государственной экспертизы.

По твердым полезным ископаемым

Согласно Кодексу, государственная экспертиза проектной документации на предмет использования видов, методов и способов проведения работ по разведке и добыче твердых полезных ископаемых, включая общераспространенные, отсутствует и упразднена со дня введения Кодекса (в 2018 году), поскольку не отвечала современной международной практике регулирования горно-геологических операций в странах ОЭСР.

В этой связи была упразднена Центральная комиссия по разведке и разработке, которая осуществляла экспертизу проектных документов разведки и разработки объектов недропользования по твердым полезным ископаемым.

В настоящее время в отношении проектной документации для добычи твердых полезных ископаемых и планов ликвидации последствий данных операций осуществляется только государственная экологическая экспертиза и экспертиза промышленной безопасности.

В целях обеспечения экологической безопасности работ по добыче и их последствий новый подход к государственной экологической экспертизе и оценке воздействия на окружающую среду введен с новым Экологическим кодексом Республики Казахстан с 1 июля 2021 года на основе международной практики.

Проектная документация по разведке твердых полезных ископаемых составляется и утверждается недропользователями самостоятельно и освобождена от какой-либо государственной экспертизы и оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) на ранних этапах геологоразведочных работ, не воздействующих негативно на окружающую среду.

На более поздних этапах геологического изучения, предусматривающих существенное воздействие на окружающую среду, в том числе при нарушении

земельного покрова с изъятием горной массы, проектный документ для разведки твердых полезных ископаемых подвергается только государственной экологической экспертизе.

При этом с 1 января 2024 года упраздняется государственная комиссия по запасам, так как отчеты об оценке ресурсов твердых полезных ископаемых будут подготавливаться компетентным лицом в соответствии с Казахстанским кодексом (KazRC) публичной отчетности о результатах геологоразведочных работ, минеральных ресурсах и минеральных запасах. В этой связи, запасы на государственном балансе будут учитываться согласно решению компетентного лица, и отдельная оптимизация с цифровизацией процессов не потребуется.

5. Предоставить инвесторам право своим решением переносить сроки разработки месторождения в случае кризиса на мировом рынке.

По углеводородному сырью и урану

На сегодня в сферах углеводородов и добычи урана законодательством не установлено обязательное требование по получению разрешения государства на приостановление работ по недропользованию или продление установленного срока работ.

При этом не соблюдение положений проектов влечет административную ответственность, а не соблюдение положений рабочих программ, составляемых на основании проектов, влечет ответственность, предусмотренную контрактными условиями.

Во избежание ответственности недропользователи пользуются правом внесения соответствующих изменений и дополнений в утвержденные проекты в установленном законодательством порядке, а также переутверждения рабочих программ в соответствии с внесенными изменениями и дополнениями.

Следует отметить, что с принятием в 2017 году Кодекса в Казахстане проведена модернизация законодательства о недрах, в рамках которой:

1) понятие рационального использования недр применительно только к разведке и разработке месторождений углеводородного сырья и урана;

2) значительно повышена роль проектных документов по недропользованию и повышен статус их экспертизы, а также предусмотрена контрактная ответственность за нарушение критических показателей проектов по углеводородам, которые неразрывно связаны с вопросами рационального использования недр.

Учитывая сохранение в сферах углеводородов и добычи урана требований рационального использования недр, предлагаемый подход по наделению правом инвесторов своим решением переносить сроки разработки месторождения не соответствует сути концепции Кодекса, так как такие решения будут прямо влиять на рациональность использования недр.

По твердым полезным ископаемым

Поскольку по твердым полезным ископаемым исключена государственная экспертиза проектных документов данные вопросы могут оперативно решаться в рамках процедуры изменений в контракты, заключенные до принятия Кодекса.

Приостановка разработки месторождений и оптимизация сроков выполнения работ в целях сокращения убытков из-за падения цен на твердые полезные ископаемые урегулирована согласно пунктам 12-14 статьи 278 Кодекса. Важно также обратить внимание на существующую в настоящее время гибкость выполнения объемов контрактной добычи твердых полезных ископаемых в пределах 20% в физическом выражении, не требующей внесения изменений в рабочую программу контракта.

По новым лицензиям на добычу твердых полезных ископаемых предусмотрена возможность временной приостановки выполнения обязательств по расходам на добычу в виду объективных обстоятельств, в том числе в связи с неблагоприятными рыночными условиями. Данные обстоятельства предусмотрены пунктом 5 статьи 222 Кодекса.

6. Сделать публичной геологическую информацию.

В соответствии с подпунктом 4) пункта 2 статьи 7, пунктом 7 статьи 74 и статьи 77 Кодекса государство обеспечивает открытый доступ к геологической информации, за исключением конфиденциальной и засекреченной в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Согласно Указу Президента от 13 сентября 2021 года № 659 «О мерах по реализации Послания Главы государства народу Казахстана от 1 сентября 2021 года «Единство народа и системные реформы – прочная основа процветания страны» создается Национальная геологическая служба Республики Казахстан (далее – НГС).

НГС обеспечит качество и достоверность предоставляемой инвесторам и государству геологической информации путем совершенствования методов анализа, обработки и переинтерпретации геологических материалов в соответствии с международными стандартами.

Для решения задачи по обеспечению хранения геологической информации в 2022-2025 гг. планируется строительство специализированного производственного здания для Республиканского геологического фонда и оснащение его современными системами хранения данных и системами информационной безопасности, соответствующими международным стандартам.

Для повышения качества предоставляемой геологической информации предусматривается создание центра обработки геологических данных, оснащенного в соответствии с международными стандартами по IT, приобретение серверного оборудования для хранения, систематизации и доступа к данным и оборудования для обработки, анализа и интерпретации данных. Кроме того, планируется приобретение программного обеспечения для обработки, анализа и интерпретации данных различных производителей.

Потребителями достоверной, качественной и оцифрованной геологической информации, соответствующей международным стандартам, будут являться как Правительство Республики Казахстан, так и национальные компании, инвесторы, недропользователи, научные организации и ВУЗы.

Вместе с тем, в рамках Национального проекта «Технологический рывок за счет цифровизации, науки и инноваций» ведется проект – Создание и внедрение информационной системы «Национальный банк данных минеральных ресурсов Республики Казахстан» (далее – НБД), срок реализации которого назначен на июль 2022 года.

НБД позволит собрать в единой базе геологические отчеты, балансы запасов полезных ископаемых, паспорта месторождений, данные по изученности территории и иную геологическую информацию. Одной из задач НБД является внедрение принципа «единого окна» для инвесторов и действующих недропользователей путем упрощения доступа к процессам недропользования.

В результате внедрения НБД планируется автоматизация услуг в недропользовании, таких как, предоставление геологической информации, выдача лицензий недропользователям, мониторинг исполнения обязательств недропользователей (онлайн).

Основным эффектом НБД будут являться рост инвестиций в отрасль путем обеспечения прозрачности процессов Кодекса и предоставление общедоступной геологической информации в единой базе всем заинтересованным лицам в соответствии с лучшими мировыми практиками (Австралия, Канада и т.д.).

7. Проводить открытый конкурс на разведку и разработку месторождений.

В соответствии с принятыми поправками в Кодекс от 30 декабря 2019 года приказом и.о. Министра энергетики Республики Казахстан от 30 июля 2020 года № 269 утверждены Правила проведения аукциона с использованием интернет-ресурса оператора электронных аукционов на предоставление права недропользования по углеводородам в электронной форме (далее – Правила).

23 декабря 2020 года в Казахстане в соответствии с Правилами состоялся первый онлайн аукцион на предоставление права недропользования на разведку и добычу углеводородов.

По каждому участку отображалась полная атрибутивная информация, а также статус данного участка в конкретный момент времени.

Возможность участия в аукционе в онлайн режиме доступна для всех заинтересованных лиц, в том числе иностранным инвесторам.

В условиях карантина и отмены большинства международных авиарейсов, аукционы проводились электронным способом, что позволило существенно снизить операционные (административные) издержки государственных органов и бизнеса.

Между тем, в соответствии с Кодексом право недропользования в сфере твердых полезных ископаемых предоставляется по принципу «первой заявки». Открытые аукционы проводятся исключительно по территориям, в недрах которых содержатся промышленные категории запасов твердых полезных ископаемых.
