

УДК 347.45/.47:349.4 (575.2)

**ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ СОГЛАШЕНИЯ О РАЗДЕЛЕ ПРОДУКЦИИ
В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

И.Т. Эратов

Рассматриваются некоторые вопросы правовой природы соглашения о разделе продукции.

Ключевые слова: недропользование; соглашение о разделе продукции.

**PROBLEMS REALIZATION OF PRODUCTION SHARING AGREEMENTS
IN THE KYRGYZ REPUBLIC**

I.T. Eratov

The paper regards the certain issues of legal nature of production sharing agreements.

Keywords: subsoil use; production sharing agreement

Согласно ч. 5 ст. 12 Конституции Кыргызской Республики, природные объекты, включая недра, являются исключительной собственностью Кыргызской Республики, используются в целях сохранения единой экологической системы как основы жизни и деятельности народа Кыргызстана и находятся под особой охраной государства [1]. Одной из договорных форм недропользования являются соглашения о разделе продукции.

В настоящее время соглашения о разделе продукции представляют собой одну из самых перспективных экономико-правовых моделей недропользования в странах мира. Первое подобное соглашение было заключено в 1960-е гг. в Индонезии в сфере нефтедобычи, после того как в 1960 г. правительство издало декрет, в котором нефть и газ были объявлены национальным богатством, находящимся под государственным контролем. С принятием данного документа исключительное право на проведение геологоразведочных работ и эксплуатацию газо-нефтяных месторождений было возложено на государственные предприятия, которые могут с согласия уполномоченного министра заключать соглашения о разделе продукции с другими компаниями с целью обеспечения эффективного использования государственных углеводородных ресурсов в режиме наибольшего благоприятствования для государства [2, с. 142, 143]. Условия и сроки данного сотрудничества определяются Правительством и одобряются Президентом Индонезии.

Соглашения о разделе продукции заменили договоры, по которым иностранным нефтяным предприятиям предоставлялись исключительные лицензии на производство нефти на территории Индонезии. При этом ввиду принятия указанного выше декрета действовавшие на тот момент лицензии были аннулированы, а их держателям было предоставлено исключительное право на заключение соглашения о разделе продукции с государственным предприятием Pertamina N.P. (действовало с 1968 г., с 1971 г. Pertamina) на разработку и эксплуатацию того же участка недр, что и до принятия декрета [2, с. 143].

Особенности соглашения о разделе продукции состояли в том, что заключившие их нефтяные компании должны были производить все необходимые работы за свой счет и под свою полную ответственность. При этом полученная продукция после возмещения компаниям их затрат на ее получение делится между ними и государством в лице Pertamina в оговоренной пропорции [3].

Следует отметить, что юридические предпосылки к оформлению данных соглашений и внедрению их в практику в исторической перспективе восходят к Горному акту Нидерландской Ист-Индии, который был принят в 1899 г. Положения данного акта предусматривали возможность уполномочивания компетентного министра заключать соглашения с горнодобывающими компаниями по передаче последним права на проведение геологоразведочных работ и эксплуатации месторож-

дений полезных ископаемых на определенной территории в течение определенного периода. В свою очередь, данные компании были обязаны вносить платежи за право эксплуатации недр, а также выплачивать пропорциональную часть полученного дохода, определяемую на базе их ежегодных капитальных затрат. При этом правительство было вправе требовать от компаний внесения обозначенных выше платежей продуктами добывающего производства на условии их использования в целях удовлетворения собственных потребностей [4].

В настоящее время действующим государственным нефтяным предприятием Индонезии, с которым заключаются все соглашения от лица государства с частными компаниями в сфере нефте- и газодобычи, остается Pertamina. При этом в преамбулах данных соглашений в качестве основополагающих принципов их реализации прописываются положения декрета 1960 г. В частности, в соглашении между Pertamina и британской компанией APEX LTD от 4 декабря 1997 г. указывается, что “все месторождения газа и нефти, расположенные на территории Индонезии, являются составными элементами ее национального богатства и контролируются государством. Ввиду того, что государственное предприятие Pertamina в соответствии с законом № 8 от 1971 г. обладает эксклюзивным правом добычи нефти и газа, стремится осуществить разработку данного месторождения, APEX LTD, располагая необходимыми финансовыми и техническими возможностями, а также квалифицированными сотрудниками, выражает намерение оказать ему содействие в извлечении и эксплуатации потенциальных ресурсов данного месторождения [5].

Следовательно, тремя отличительными характеристиками модели недропользования, обремененной в форму соглашений о разделе продукции в сфере недропользования, являются следующие:

- во-первых, субъектами правоотношений, возникающих при заключении данных соглашений, выступают государство и инвестор;
- во-вторых, базисным положением при заключении данных соглашений выступает передача инвестору в собственность части добытой продукции при условии компенсации всех его издержек на разработку месторождения;
- в-третьих, ввиду того что инвестор принимает на себя все риски, связанные с разработкой месторождения, потенциальная экономическая выгода должна превышать данные риски.

Между тем, кроме Индонезии, данная форма пользования недрами получила распространение в таких странах, как Египет, Сирия, Перу, Ангола, Оман, Филиппины и т. д. На постсоветском про-

странстве практика заключения подобных соглашений стала распространенной в 1990-е гг.

В Кыргызстане нормативно-правовым актом, регламентирующим процесс заключения и реализации соглашений о разделе, является закон КР “О соглашениях о разделе продукции при недропользовании” от 10 апреля 2002 г. Согласно ч. 1 ст. 2 данного закона, соглашение о разделе продукции представляет собой договор, по которому Кыргызская Республика делегирует инвестору на определенный срок и на возмездной основе право на проведение геолого-разведочных работ на месторождениях полезных ископаемых и их эксплуатацию при условии проведения указанных работ за его счет и под его полную ответственность в случае возникновения рисков для производственного процесса. Отсюда следует, что сторонами заключаемых соглашений выступают государство в лице правительства или уполномоченного им государственного органа и иностранные или отечественные инвесторы, выражающие заинтересованность в эксплуатации месторождений полезных ископаемых ввиду их экономической целесообразности (ст. 3 закона КР “О соглашениях о разделе продукции при недропользовании”) [6].

При этом важной особенностью соглашения о разделе продукции в сфере недропользования в Кыргызстане выступает обязательство инвестора после подписания соглашения получить государственную лицензию на право пользования тем или иным участком недр, выдаваемую на срок действия данного соглашения (ч. 2 ст. 4 закона КР “О соглашениях о разделе продукции при недропользовании”). Следует отметить, что данное положение противоречит п. 1 ст. 30 закона КР “О недрах” от 9 августа 2012 г., в соответствии с которым лицензированию на территории КР подлежат все виды прав пользования недрами за исключением трех случаев:

- когда права пользования недрами предоставляются по концессионному договору;
- когда права пользования недрами предоставляются по соглашению о разделе продукции;
- при государственной регистрации.

Следовательно, согласно закону КР “О недрах”, инвестору, заключающему соглашение о разделе продукции, не требуется получения лицензии, удостоверяющей его право пользования участком недр, однако закон КР “О соглашениях о разделе продукции при недропользовании” обязывает инвестора получить данный документ. На определенное противоречие в этом отношении указывает тот факт, что, в отличие от закона КР “О соглашениях о разделе продукции при недропользовании”, положения закона КР “О концесси-

ях и концессионных предприятиях в Кыргызской Республике” соответствуют нормам закона КР “О недрах”, предусматривая регламентацию деятельности инвестора на территории Кыргызстана на основе концессионного соглашения без получения лицензии.

При этом согласно ст. 5 закона КР “О соглашениях о разделе продукции при недропользовании” лицензия инвестору выдается на срок действия соглашения, т. е. не более чем на 10 лет. В случае пролонгирования соглашения лицензия должна быть переоформлена на его новый срок действия.

Вместе с тем, согласно п. 1 ст. 6 закона КР “О соглашениях о разделе продукции при недропользовании”, основным предварительным условием заключения Правительством КР соглашения о разделе продукции с инвестором является его победа в конкурсе заявок или аукционе. Однако п. 2 этой статьи определяются случаи, в которых правительство может принять решение о заключении соглашения на внеконкурсной основе или без проведения аукциона:

- если заключение соглашения с определенным инвестором обусловлено интересами обороны и национальной безопасности страны;
- если в объявленном конкурсе или аукционе участвовал только один инвестор, в результате чего данный конкурс или аукцион был признан несостоявшимся;
- если инвестор на момент вступления в силу закона КР “О соглашениях о разделе продукции при недропользовании” уже осуществляет деятельность в сфере недропользования

КР, но на условиях, отличных от условий соглашения о разделе продукции;

- если правительство начало переговоры с инвестором до вступления в силу закона КР “О соглашениях о разделе продукции при недропользовании”.

Законом также выдвигается требование предусмотреть в заключаемом между правительством и инвестором соглашении обязанность последнего осуществлять не менее определенного объема закупок технологического оборудования для работ по реализации соглашения с последующей компенсацией затрат у производителей, зарегистрированных на территории КР (п. 2 ст. 7 закона КР “О соглашениях о разделе продукции при недропользовании”).

В аспекте отчетности и организации выполняемых работ, согласно п. 4 ст. 7 закона КР “О соглашениях о разделе продукции при недропользовании”, вся ответственность возлагается на инвестора или на созданного им на территории КР оператора – юридического лица в организационно-правовой форме полного или командитного товарищества, за действия которого инвестор несет полную ответственность перед государством как за свои действия. В свою очередь, координация деятельности соглашения должна осуществляться управляющим комитетом, состоящим из представителей обеих сторон соглашения на паритетных началах (ч. 7 ст. 7 закона КР “О соглашениях о разделе продукции при недропользовании”).

Базовыми положениями указанного выше закона, раскрывающими сущность соглашения о раз-

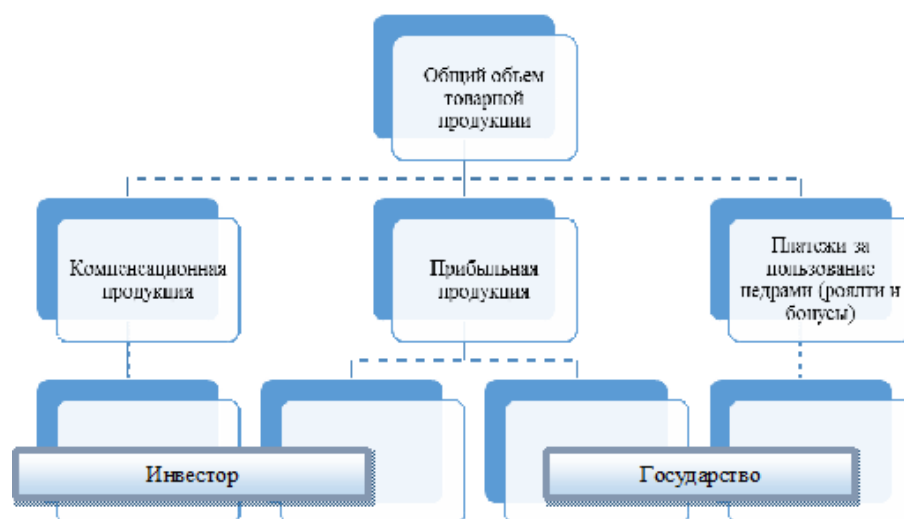


Рисунок 1 – Схема раздела продукции в рамках соглашения по разделу продукции в соответствии с законом КР “О соглашениях о разделе продукции при недропользовании” [6]

деле продукции, являются положения о принципах данного раздела. Вся произведенная продукция (товарная продукция) делится в соответствии с определенными в соглашении пропорциями после вычета компенсационных выплат инвестору – возмещение ему определенных в соглашении капитальных и эксплуатационных расходов на выполнение работ, а также платежей за пользование недрами государству (роялти и бонусы), размер которых устанавливается Налоговым и Таможенным кодексами КР (ст. 8, 12 закона КР “О соглашениях о разделе продукции при недропользовании”).

В систематизированном виде раздел продукции между государством и инвестором в рамках соглашения о разделе продукции можно проиллюстрировать в форме следующей схемы (рисунок 1).

Таким образом, базовым принципом соглашения о разделе продукции выступает прямо пропорциональная зависимость между доходностью деятельности инвестора и экономической выгодой государства от этой деятельности. Ввиду этого законом КР “О соглашениях о разделе продукции при недропользовании” предусмотрен ряд положений, обеспечивающих благоприятные условия для деятельности инвестора. В этом аспекте представляется важным выделить следующие из них:

- в период действия соглашения инвестор выступает собственником приобретенного и созданного имущества для выполнения работ по соглашению и пользуется им на безвозмездной основе, неся при этом полную ответственность за его содержание и риск случайного повреждения (ч. 1 ст. 11 закона КР “О соглашениях о разделе продукции при недропользовании”);
- инвестор вправе использовать на договорной основе объекты транспорта, хранения и переработки минерального сырья без каких-либо дискриминационных условий (ч. 1 ст. 13 закона КР “О соглашениях о разделе продукции при недропользовании”);
- инвестор вправе передавать свои права и обязанности (частично или полностью) третьей стороне (физическое или юридическое лицо, обладающее финансовыми и техническими средствами, а также достаточным уровнем управленческих навыков, которые необходимы для выполнения работ по соглашению) с согласия правительства (ч. 1 ст. 16 закона КР “О соглашениях о разделе продукции при недропользовании”);
- условия заключаемого соглашения являются действительными в течение всего периода его действия, несмотря на принятие новых нормативно-правовых актов, регламентирующих

деятельность в сфере недропользования, если таковые ухудшают коммерческие результаты деятельности инвестора, за исключением случаев, касающихся безопасного ведения работ, охраны недр, окружающей среды и здоровья населения (ст. 17 закона КР “О соглашениях о разделе продукции при недропользовании”).

Вместе с тем, согласно ст. 23 закона КР “О соглашениях о разделе продукции при недропользовании”, государство обладает правом отказаться от судебного иммунитета, иммунитета в отношении предварительного обеспечения иска и исполнения судебного решения, обеспечив таким образом паритет в споре с инвестором, вызванном противоречиями в позициях в сфере исполнения, прекращения и признания недействительным соглашения и разрешаемом в судебном порядке.

Таким образом, соглашения о разделе продукции имеют ряд схожих черт с концессионной моделью правоотношений в сфере недропользования. В первую очередь, необходимо отметить, что и при соглашении о разделе продукции, и при концессионном договоре инвестор получает от государства исключительное право пользования участком недр. Вместе с тем принципиальное отличие между ними состоит в системе расчетов между государством и инвестором.

Так, базовые принципы соглашения о разделе продукции были заложены в середине XX в. в Индонезии, правительство которой с помощью данной договорно-правовой формы недропользования стремилось защитить свои национальные интересы. Соглашения о разделе продукции представляют собой правовую модель пользования недрами, в соответствии с которой государство предоставляет инвестору права пользования участком недр за определенную часть полученной в результате эксплуатации этого участка продукции. В свою очередь, выгодность данного соглашения для инвестора состоит в том, что он, с одной стороны, компенсирует произведенные затраты на разработку месторождения, с другой – получает оговоренную часть произведенной продукции.

Данная модель правоотношений имеет ряд общих характеристик с концессионными договорами, по которым государство также предоставляет инвестору право на пользование участком недр. Однако они принципиально различаются в системе взаимных расчетов между государством и инвестором. Если в рамках концессионного договора вся продукция и доходы, которые были получены концессионером после уплаты всех налогов, являются его собственностью, то, согласно условиям соглашения о разделе продукции, инвестор получает в собственность часть прибыльной продукции

плюс возмещение налоговых платежей и выполнение работ по реализации соглашения (т. е. компенсационную продукцию).

В Кыргызстане данная договорно-правовая модель недропользования не получила распространения, несмотря на наличие регламентирующего и легитимирующего данный правовой режим закона КР “О соглашениях о разделе продукции при недропользовании” от 10 апреля 2002 г. Сложившаяся ситуация детерминирована двумя факторами:

- во-первых, несоответствием указанного выше закона закону КР “О недрах” в новой редакции;
- во-вторых, рядом неблагоприятных для инвестора положений данного закона КР, основанных на переоцененном потенциале национальной экономики.

В связи с этим успешное практическое применение соглашений о разделе продукции возможно только после детального пересмотра их нормативно-правовой базы в Кыргызской Республике. В качестве попытки такового пересмотра выступает законопроект “О соглашениях о разделе продукции при недропользовании”, представленный Министерством экономики республики в октябре 2015 г. Однако проведенный анализ его положений позволяет сделать вывод о том, что его успешная реализация зависит от внесения ряда изменений, прежде всего, в части четкого разграничения концессионных договоров и соглашений о разделе продукции, отсутствие которого может выступить причиной неэффективности и непривлекательности для инвесторов участия в государственно-частном партнерстве как в рамках первого, так и в рамках второго договорно-правового режима в силу воз-

можной путаницы в понятиях в процессе правоприменения.

Учитывая важность для экономики Кыргызстана привлечения инвестиций в перспективный сектор недропользования усиленный режим нормотворчества в аспекте внесения изменений и дополнений в существующие нормативно-правовые акты представляется первостепенной задачей руководства Кыргызской Республики.

Литература

1. Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом (всенародным голосованием) от 27 июня 2010 года.
2. *Налетов К.И.* Лицензионные и договорно-правовые формы пользования недрами в РФ и за рубежом: дис. ... канд. юрид. наук / К.И. Налетов. М., 2006.
3. *Мороз С.* Классификация договоров в сфере недропользования // URL: <http://law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1235371>
4. *Чиркунов О.* Историческое развитие СПП (выдержка из публикации) // Раздел продукции: за и против / О. Чиркунов; под ред. М.А. Субботина. М., 2007 // URL: http://concession.ru/Books/kn_srp/kn_srp_06.pdf
5. Production sharing contractbetween PerusahaanPertambanganMinyak Dan Gas Bumi Negara (PERTAMINA) and APEX (BENGARA-II) LTD. dated December 4, 1997 // URL: <http://agreements.realdealdocs.com/Production-Sharing-Agreement/PRODUCTION-SHARING-CONTRACT-1005914/>
6. Закон Кыргызской Республики “О соглашениях о разделе продукции при недропользовании” от 10 апреля 2002 г. № 49.