

*Chentsova O.
Managing Partner
AEQUITAS Law Firm.*

EXPERT OPINION

SUBSOIL USE LEGISLATION DEVELOPMENT IN KAZAKHSTAN

By the time it acquired national sovereignty in 1990, Kazakhstan, as a former Soviet Union republic, had a planned economy and a fairly developed legislative system typical of a Soviet republic. After it acquired independence, Kazakhstan started upon a legal reform which initially structured "subsoil use" legislation in order to create the most favorable and consistent regime for investors, often to the detriment of national interests.



The Code on Subsoil and Mineral Raw Processing of 30th May 1992 was one of the first laws in the subsoil use sphere, and created its legislative foundation. The Code expressly named the contract with the subsoil user as the basis for granting the right to subsoil use.

The Law on Petroleum seriously affected the content of the Law on Subsoil. The principles of, and the procedure for, subsoil use envisaged by the Law on Petroleum became applicable to subsoil operations with respect to all minerals.

From the legal perspective, the key provisions of the 1996 Law on Subsoil were those relating to the license-and-contract system for granting and exercising the right to subsoil use. The Law introduced stabilization provisions pursuant to which changes in legislation which detrimentally affected the subsoil user's position were not to apply to licenses and contracts issued and concluded prior to such changes.

On 8th August 1994, the Cabinet of Ministers adopted Regulations on the Procedure for Subsoil Use Licensing in the RK, pursuant to which the bases of the license-and-contract subsoil use system were formed. Basically, its essence was that the contract was to conform to the underlying licence. On the whole, regulations adopted in 1993-1994 by the President and the Government were fairly flexible and regulated only certain subsoil use issues.

The general trend governing subsoil use began a drastic change starting in August 1999, with the adoption of a Law amending a number of regulations appertaining to subsoil use and petroleum operations in Kazakhstan. The most important impact of this Law was the abolition of the license-and-contract system for granting the right to subsoil use, and the change to the contract subsoil use system. However, all previously issued licenses remained in effect until their expiration.

The new General Part of the RK Civil Code, which played a significant role in establishing the regulations for subsoil use relations, was implemented on 27th December 1994. This incorporated a number of international conventions, including the Energy Charter Treaty (Lisbon, 17th December 1994).

Despite the fact that the contract system implied a relaxation of the subsoil use regime, complex legislative amendments from the middle of 1999 to 2010 generally marked a tightening of regulations in this sphere. This was apparent in many different aspects of subsoil use, including strengthened local content and environmental requirements, gas flaring restrictions, introduction of the State's pre-emptive rights, strengthening of national companies' status,

The most important event of the mid 90's was the adoption of two fundamental laws governing subsoil use – the Law on Petroleum of 28th June 1995, and the Law on Subsoil and Subsoil Use of 27th January 1996 – which remained in effect until July 2010.



and the expansion of the State's ability to terminate unilaterally contracts, etc.

July 2005 witnessed the adoption of the Law on Production Sharing Agreements (Contracts) for Offshore Petroleum Operations, which, however, was found not to be effective. This Law was abolished and became inoperative as from 1st January 2009.

On 24th June 2010, a new RK Law on Subsoil and Subsoil Use was adopted and enacted in July of the same year. The new Law on Subsoil and Subsoil Use abolishes the previously existing Law on Subsoil and Law on Petroleum, whilst incorporating partly amended provisions of the Law on Petroleum.

The Law contains many innovations, which, in aggregate, have significantly changed the subsoil use regime.

The new Law demonstrates further trends towards permitted state involvement in the commercial activities of subsoil user companies and their subcontractors, the strengthening of State control and the establishment of a regime which could be conventionally called "the regime lacking protection and support of investments into Kazakhstan's petroleum and mining industries." However, in certain instances the Law attempts to liberalize

the previously in force legal requirements (in particular, as regards transfer of the right to subsoil use, and application of the State's pre-emptive rights).

The new Law establishes a much more detailed regulation on a number of issues (e. g., exercise of the State's pre-emptive rights). Implementation of the Law resulted in the new regulation of many subsoil use issues, including periods of exploration, criteria for defining tender winners, etc.

In furtherance of the new Law on Subsoil, many normative legal acts have already been adopted over the period 2010–2011 to regulate certain subsoil use issues, including the RK Government Decree on Approval of the Rules for Issue of Permits for Associated and/or Natural Gas Flaring, dated 8th November 2010, and the RK Government Decree on Approval of the Rules for the Use of the State-Owned Geological Information for Educational, Scientific or Commercial Purposes, and Export of Geological Information Outside the Territory of the Republic of Kazakhstan, dated 11th March 2011, etc. – all in all, more than 50 legal acts.

Aequitas Law Firm
www.aequitas.kz

Ченцова О.И.
Управляющий Партнер,
Юридическая фирма
AEGVITAS.

ЭКСПЕРТНОЕ МНЕНИЕ

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О НЕДРОПОЛЬЗОВАНИИ ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ В КАЗАХСТАНЕ

К моменту обретения государственного суверенитета в 1990 году Казахстан как республика бывшего СССР имел плановую экономику и достаточно развитую систему законодательства, типичную для советской республики. С обретением независимости Казахстан начал правовую реформу и изначально выстроил систему законодательства о недропользовании, создающую наиболее благоприятный и лояльный режим для инвесторов, зачастую в ущерб национальным интересам.

Кодекс о недрах и переработке минерального сырья от 30 мая 1992 года был одним из первых законов в сфере недропользования и создал его правовую основу. В качестве основания для предоставления права недропользования в кодексе был прямо назван договор с пользователем недр.

8 августа 1994 года Кабинетом министров принимается положение о порядке лицензирования недропользования в РК, в соответствии с которым формируется основа лицензионно-контрактной системы недропользования. Ее суть сводилась к тому, что контракт (договор) должен был соответствовать лежащей в его основе лицензии. В целом принимаемые в 1993–1994 годах Президентом и правительством нормативные акты достаточно лаконичны и регулируют только отдельные вопросы недропользования.

27 декабря 1994 года принимается новая Общая часть Гражданского кодекса РК, которому принадлежит значительная роль в регулировании отношений по недропользованию. Казахстан присоединяется к ряду международных конвенций, включая Договор к Энергетической хартии (г. Лиссабон, 17 декабря 1994 г.).

Важнейшим событием середины 90-х годов было принятие двух системообразующих и действовавших до июля 2010 года законов в сфере недропользования – Закона «О нефти» от 28 июня 1995 года и Закона «О недрах и недрополь-

зовании» от 27 января 1996 года. Закон «О нефти» оказал серьезное влияние на содержание Закона «О недрах». Принципы и порядок недропользования, заложенные в Законе «О нефти», стали применимы к операциям по недропользованию в отношении всех полезных ископаемых.

С точки зрения правовой концепции основными в Законе «О недрах» 1996 года являлись положения о лицензионно-контрактной системе предоставления и осуществления права недропользования. Законом были введены стабилизационные положения, в соответствии с которыми изменения законодательства, ухудшающие положение недропользователя, не должны были применяться к лицензиям и контрактам, выданным и заключенным до таких изменений.

Либеральная тенденция начала кардинально меняться с августа 1999 года, когда был принят закон, изменивший ряд актов по вопросам недропользования и проведения нефтяных операций в Казахстане. Самым важным новшеством данного закона явился отказ от лицензионно-контрактной системы предоставления прав недропользования и переход к контрактной системе недропользования. При этом все ранее выданные лицензии сохранили силу до истечения срока их действия.

Несмотря на то, что контрактная система предполагала либерализацию режима недропользования, комплексные изменения законодательства с середины 1999 года по 2010 год в целом оз-

наменовали ужесточение регулирования в этой сфере. Это проявилось в самых разных аспектах недропользования, включая ужесточение требований к казахстанскому содержанию, охране окружающей среды, ограничения по сжиганию газа, введение приоритетного права государства, усиление статуса национальных компаний, расширение полномочий государства по одностороннему расторжению контракта и т.д.

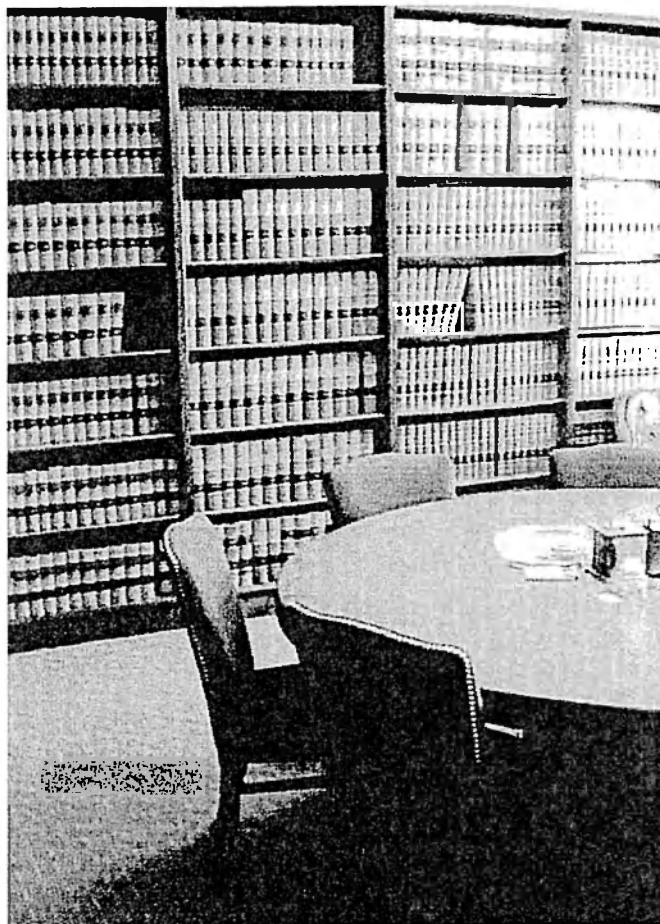
В июле 2005 года был принят Закон «О соглашениях (контрактах) о разделе продукции при проведении нефтяных операций на море», оказавшийся неэффективным. Этот закон был отменен и утратил силу с 1 января 2009 года.

24 июня 2010 года был принят новый Закон РК «О недрах и недропользовании», введенный в действие в июле того же года. Законом отменены ранее действующие Закон «О недрах» и Закон «О нефти». При этом положения Закона «О нефти» в частично измененном виде инкорпорированы в новый Закон «О недрах и недропользовании».

Закон содержит множество новшеств, в совокупности в значительной степени изменивших режим недропользования.

В новом законе прослеживается дальнейшая направленность на установление режима дозволенного вмешательства государства в хозяйственную деятельность компаний - недропользователей и их субподрядчиков, усиление государственного контроля и установление режима, который условно можно назвать «режимом отсутствия защиты и поддержки инвестиций в нефтяную и горнодобывающую отрасли Казахстана». Однако в отдельных случаях в законе сделана попытка либерализации ранее действовавших требований (в частности по вопросам передачи права недропользования и применения приоритетных прав государства).

Новый закон установил значительно более детальное регулирование целого ряда вопросов (например, вопроса о реализации приоритетного права государства). В результате принятия закона многие вопросы недропользования регулируются по-новому, в том числе сроки разведки, критерии для определения победителя конкурса и т.д.



Во исполнение нового Закона «О недрах» в течение 2010–2011 годов уже принято множество подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих отдельные вопросы недропользования, включая постановление правительства РК от 8 ноября 2010 года «Об утверждении правил выдачи разрешений на сжигание в фанелах попутного и (или) природного газа»; постановление правительства РК от 11 марта 2011 года «Об утверждении правил использования геологической информации, находящейся в государственной собственности, в учебных, научных, коммерческих целях и вывоза геологической информации за пределы территории Республики Казахстан» и т.д., всего более 50 актов.

Юридическая фирма Aequitas
www.aequitas.kz