

# Обзор принятых и находящихся на рассмотрении изменений в законодательство Украины об СРП



**И. Палиашвили,**  
управляющий партнер  
юридической фирмы RULG-  
Ukrainian Legal Group, P.A.\*



**О. Невмержицкая,**  
старший юрист юридической  
фирмы RULG-Ukrainian Legal  
Group, P.A.

В настоящем обзоре предлагается описание последних принятых и находящихся на рассмотрении изменений в законодательство Украины по вопросам соглашений о разделе продукции (СРП) с замечаниями авторов о предполагаемом влиянии этих изменений на проекты, реализуемые в рамках СРП. В статье затронуты также различные аспекты, косвенно связанные с вопросом СРП, такие как банковский режим и освобождение операций от банковских ограничений, совершаемых в рамках СРП, экологическая безопасность, недропользование и другие.

**Ключевые слова:** соглашение о разделе продукции, Межведомственная комиссия по организации и заключению соглашений о разделе продукции, банковский режим, экологическая безопасность, нетрадиционные углеводороды, участок недр, налогообложение, Кодекс о недрах, страхование.

## Overview of adopted and pending changes to the legislation of Ukraine on PSA

**Paliashvili I., Nevmerzhiцкая O.**

This review describes recent adopted and pending changes to the legislation of Ukraine on production sharing agreements (PSA) with the authors' remarks about the alleged impact of these changes on the projects implemented under the PSA. The article also touched upon various aspects related indirectly to the PSA issue, such as the banking regime and the liberation from banking restrictions of operations committed under the PSA, environmental safety, subsurface use and others.

**Keywords:** production sharing agreement, Inter-departmental Commission on organizing and signing production sharing agreements, bank regime, environmental safety, unconventional hydrocarbons, subsurface block, taxation, Subsoil Code, insurance.

## 1. Изменения в Закон Украины «О соглашениях о разделе продукции», касающиеся возобновления деятельности Межведомственной комиссии по организации и заключению соглашений о разделе продукции (далее – Комиссия СРП)

### *Описание и статус*

Закон о внесении изменений в Закон Украины «О соглашениях о разделе продукции» (далее — Закон о СРП), касающихся государственного регулирования заключения и выполнения соглашений (далее — Закон о внесении изменений, касающихся Комиссии СРП), вступил в силу 21 июля 2013 г. Основная цель Закона о внесении изменений, касающихся Комиссии СРП, — возобновление деятельности этой Комиссии.

В Закон о СРП внесены также следующие существенные изменения:

- статья 5 (часть вторая) дополнена новым положением, которое прямо позволяет сторонам СРП делегировать полномочия по управлению и координации СРП управляющему комитету или другому созданному сторонами органу управления;

\* RULG-Ukrainian Legal Group, P.A. — многопрофильная юридическая фирма, офисы которой находятся в Киеве и Вашингтоне. Фирма предлагает всестороннее юридическое сопровождение международным корпоративным клиентам, осуществляющим хозяйственную деятельность в Украине и других государствах — членах СНГ. Одним из основных направлений практики RULG являются вопросы добычи нефти и газа в рамках лицензионного режима и режима СРП. RULG была соавтором законодательства Украины по вопросам раздела продукции и более 20 лет представляет интересы международных нефтяных компаний в инвестиционных проектах в Украине.

- изменения в статью 13 (часть третья) лишили стороны возможности использовать английский текст их СРП в качестве имеющего преимущественную силу в случае противоречий между украинским и английским текстами; теперь в случае противоречий между английским и украинским текстами преимущественную силу имеет украинский текст;
- изменения в статью 28 предусматривают регулярные проверки Кабинетом Министров хода выполнения СРП, при этом такие проверки должны осуществляться не реже одного раза в пять лет.

## Анализ

Комиссия СРП была предусмотрена в первоначальной версии Закона о СРП (1999 г.) и была единственным органом, координирующим деятельность разных госорганов по вопросам, связанным с СРП. Комиссия СРП была упразднена в декабре 2012 г., и вместо нее в качестве координирующего органа был определен «центральный орган исполнительной власти в сфере геологического изучения и рационального использования недр», которым в настоящее время является Государственная служба Украины по геологии и недрам (Госгеонедр) при Министерстве экологии и природных ресурсов Украины (Минэкологии Украины). В результате упразднения Комиссии СРП образовался вакуум, поскольку при Кабинете Министров Украины отсутствовал какой-либо другой орган (помимо самого Кабинета Министров), координирующий деятельность ключевых министерств, ведомств и органов местного самоуправления по вопросам, связанным с СРП. Маловероятным представлялся тот факт, что сам Кабинет Министров Украины возьмет на себя роль внутреннего координатора, поэтому на практике вопросы, связанные с СРП, в правительстве координировали Госгеонедр, Минэкологии Украины и Министерство энергетики и угольной промышленности Украины (Минэнерго Украины).

Закон о внесении изменений, касающихся Комиссии СРП, предоставляет Кабинету Министров Украины широкие полномочия по формированию Комиссии СРП, установлению процедур и правил ее работы и назначению ее рабочего органа (последний на практике будет выполнять всю административную работу).

Кроме этого, Закон о внесении изменений, касающихся Комиссии СРП, позволяет Кабинету Мини-

стров Украины делегировать некоторые из своих функций не определенному в этом законе «центральному органу исполнительной власти».

В соответствии с Законом о внесении изменений, касающихся Комиссии СРП, положение о Комиссии СРП утверждается Кабинетом Министров Украины в течение трех месяцев после вступления этого закона в силу, то есть должно быть утверждено до 21 октября 2013 г. Постановление Кабинета Министров № 644 вступило в силу 10 сентября 2013 г.

В состав восстановленной Комиссии СРП входят представители Минэнерго Украины, Минэкологии Украины, Министерства экономического развития и торговли Украины, Министерства финансов Украины, Министерства доходов и сборов Украины, Министерства юстиции Украины, Госгеонедр, Государственной службы горного надзора и промышленной безопасности.

Рабочим органом Комиссии СРП определено Минэкологии Украины, а руководить работой Комиссии СРП будет министр энергетики и угольной промышленности Украины (в настоящее время Эдуард Ставицкий).

## Комментарии

*Возобновление деятельности Комиссии СРП — положительный шаг, дающий инвесторам уверенность в том, что в правительстве существует единый орган, который официально отвечает за решение всех ключевых вопросов, касающихся СРП. Однако на практике скорее всего большинство вопросов, связанных с СРП, будет решать новый триумvirат, сформировавшийся в течение последних нескольких месяцев под единым руководством: Минэнерго Украины, Минэкологии Украины и Госгеонедр (в прошлом, при предыдущем руководстве Минэкологии Украины и Госгеонедр с одной стороны и Минэнерго Украины с другой не координировали свои позиции). Вместе с тем пока неизвестно, какой госорган в итоге будет назначен рабочим органом восстановленной Комиссии СРП.*

## **2. Разъяснение Национального Банка Украины, касающиеся порядка освобождения операций, совершаемых в рамках СРП, от валютных и банковских ограничений**

### Описание и статус

В своем письме от 20 июня 2013 г. № 29-216/6760/7303<sup>1</sup> Национальный Банк Украины (НБУ) реализует ряд ранее принятых законодательных

<sup>1</sup> URL: <http://www.visnuk.com.ua/ua/news/id/446>.

изменений, освобождая хозяйственные операции инвесторов (в том числе представительств иностранных инвесторов в Украине) от различных валютных и банковских ограничений.

#### Анализ

В Украине действуют архаичные и предельно зарегулированные валютный и банковский режимы. Тем не менее НБУ, следуя ранее принятым законодательным изменениям, освобождает хозяйственные операции, совершаемые в рамках СРП, от ограничений, установленных для:

- расчетов по экспортным и импортным сделкам, которые предусматривают, что платежи резидентам обязательно должны быть осуществлены в течение 90 календарных дней (что предусмотрено Законом Украины «О порядке осуществления платежей в иностранной валюте» и постановлением правления НБУ от 14 мая 2013 г. № 163);
- получения и погашения резидентами кредитов, полученных от нерезидентов, в частности в отношении требования об обязательной регистрации в НБУ кредитных договоров с нерезидентами (что предусмотрено Указом Президента Украины от 27 июня 1999 г. № 734/99), а также максимального размера процентных ставок по таким кредитным договорам (что предусмотрено постановлением НБУ от 3 августа 2004 г. № 363);
- использования иностранной валюты при расчетах между резидентами-инвесторами, для которого требуется получение в НБУ индивидуальной лицензии на осуществление таких платежей (что предусмотрено декретом Кабинета Министров Украины от 19 февраля 1993 г. № 15-93);
- перечисления средств в иностранной валюте нерезидентам для оплаты работ, услуг или прав интеллектуальной собственности по договорам, которые подлежат ценовой экспертизе на соответствие рыночным ценам и фактическое выполнение которых подлежит документальному подтверждению (что предусмотрено постановлением правления НБУ от 30 декабря 2003 г. № 597);
- получения резидентами выручки в иностранной валюте, 50 % которой подлежит обязательной конвертации в местную валюту (гривну) на межбанковском валютном рынке Украины (что предусмотрено постановлениями правления НБУ от 14 мая 2013 г. № 163 и № 164).

#### Комментарии

*Цель данного письма НБУ — информирование украинских банков, на которые согласно законодательству возложен контроль за операциями по расчетам в иностранной валюте и мониторинг соблюдения требования действующего законодательства о том, что установленные украинским законодательством ограничения по таким операциям не распространяются на СРП.*

*Письмо НБУ является дополнительной гарантией для устранения возможных препятствий в процессе осуществления банковских и валютных операций в рамках СРП.*

### **3. Законопроект об обеспечении экологической безопасности в связи с заключением СРП в отношении нетрадиционных углеводородов**

#### Описание и статус

18 февраля 2013 г. в Верховной Раде (Парламенте Украины) был зарегистрирован законопроект № 2318 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно обеспечения экологической безопасности, предупреждения и ликвидации негативного воздействия добычи нетрадиционных углеводородов на окружающую природную среду в связи с заключением и во время выполнения соглашений о разделе продукции»<sup>2</sup> (далее — законопроект № 2318). Несмотря на то что в названии законопроекта упоминаются лишь нетрадиционные углеводороды, его содержание позволяет сделать вывод о том, что в случае его принятия изменения коснутся всех СРП.

Законопроект № 2318 был рассмотрен Комитетом Верховной Рады по вопросам экологической политики, природопользования и ликвидации последствий Чернобыльской катастрофы и рекомендован для принятия за основу для дальнейшего рассмотрения. Следует также отметить, что Главное научно-экспертное управление Верховной Рады дало негативное заключение на законопроект № 2318, указав на несоответствие некоторых его положений и необходимость его доработки.

#### Анализ

Законопроект № 2318 предусматривает, в частности, следующие изменения:

- утверждение всех СРП отнесено к компетенции Верховной Рады (в настоящее время ре-

<sup>2</sup> URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2\\_5\\_1\\_1.js?ses=10008&num\\_s=1&num=2318&date1=&date2=&name\\_zp=&out\\_type=&id](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2_5_1_1.js?ses=10008&num_s=1&num=2318&date1=&date2=&name_zp=&out_type=&id).

шение о заключении СРП принимается Кабинетом Министров);

- обязательное проведение общественных слушаний при согласовании проектов СРП органами местного самоуправления;
- обязательное проведение инвестором при выполнении СРП не реже одного раза в календарный год экологической экспертизы (исследования) с целью определения степени экологического риска и безопасности запланированной или осуществляемой деятельности, оценки ее воздействия на состояние окружающей природной среды и качества природных ресурсов;
- обязательное проведение государственными органами мониторинга окружающей природной среды в районе эксплуатации передаваемого по СРП участка недр до начала выполнения работ, предусмотренных СРП, и ежегодного мониторинга участка недр, передаваемого по СРП после вступления СРП в силу. Существенное изменение показателей окружающей природной среды будет являться основанием для расторжения СРП.

## Комментарии

*В случае его принятия законопроект № 2318 будет иметь катастрофические последствия для СРП.*

*Во-первых, согласование каждого СРП в Верховной Раде будет противоречить первоначальной цели Закона о СРП — созданию действенного и привлекательного режима инвестирования в сфере природных ресурсов Украины. Такое согласование на практике не только создаст значительные и необоснованные сложности и задержки: с учетом сверхополитизированной обстановки в Верховной Раде вполне вероятно, что большинство проектов СРП не будут утверждены, и, таким образом, все усилия инвесторов, связанные с подготовкой к участию и участием в конкурсах на заключение СРП, переговорами по согласованию СРП в Кабинете Министров и так далее, окажутся напрасными.*

*Во-вторых, несмотря на то что законопроект № 2318 призван решать абсолютно оправданные и важные вопросы охраны окружающей среды, он содержит ряд обременительных и ненужных условий, которые потребуют дополнительных финансовых и организационных усилий и затрат со стороны инвесторов.*

## **4. Законопроект об обеспечении интересов территориальных общин, на территории которых расположены участки недр, передаваемые в пользование по СРП**

### Описание и статус

26 апреля 2013 г. в Верховной Раде зарегистрирован законопроект № 2936 «О внесении изменений в Закон Украины «О соглашениях о разделе продукции»<sup>3</sup> (касающийся обеспечения интересов территориальных общин, на территории которых расположены участки недр, передаваемые в пользование по соглашению о разделе продукции; далее — законопроект № 2936).

Законопроект № 2936 в настоящее время находится на рассмотрении в профильном комитете Верховной Рады.

### Анализ

Законопроект № 2936 предусматривает, в частности, следующее:

- заключение соглашений о социально-экономическом сотрудничестве между инвестором и местными советами, на территории которых находятся участки недр, передаваемые в пользование по СРП. Заключение такого соглашения является обязательным условием для заключения СРП и неотъемлемой его частью. Такие соглашения должны предусматривать обязанность инвестора застраховать ответственность за причинение экологического вреда в пользу органов местного самоуправления;
- объем государственной доли продукции, направляемый на потребности территорий, на которых расположены участки недр, переданные в пользование по СРП, должен составлять не менее 10 % (на сегодняшний день Закон о СРП вообще не предусматривает направления доли продукции для местных нужд).

### Комментарии

*Законопроект № 2936 направлен на защиту интересов территориальных общин в процессе заключения и выполнения СРП. Отсутствие в ныне действующем законодательстве о СРП каких-либо положений, защищающих их интересы, на практике оправданно вызывает серьезное противодействие проектам СРП со стороны территориальных общин и местных органов власти. До настоящего времени центральное правительство не продемонстрировало желание разделить свои будущие выгоды от выполнения СРП с территориальными общинами, на территории которых будут реализованы проекты СРП, и переложило бремя отношений с мест-*

<sup>3</sup> URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=46802](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=46802).

ными органами власти с себя на инвестора. Законопроект № 2936 делит это бремя между инвестором и центральным правительством: инвестор должен заключить соглашение с местными органами власти, а правительство выделяет не менее 10 % государственной доли продукции на потребности территориальных общин. Создание стимулов для территориальных общин и четких процедур предоставления таких стимулов (несмотря на дополнительные затраты времени и усилий) в итоге является неизбежным положительным шагом, необходимым для действенного и добросовестного заключения и выполнения СРП.

## 5. Законопроект о внесении изменений в законодательство о налогообложении СРП

### Описание и статус

11 июня 2013 г. в Верховной Раде зарегистрирован законопроект № 2288а «О внесении изменений в Налоговый кодекс Украины относительно некоторых вопросов налогообложения по соглашениям о разделе продукции»<sup>4</sup> (далее — законопроект № 2288а).

Законопроект № 2288а предусматривает возможность регистрации в качестве налогоплательщиков всех инвесторов и ведения налогового учета по СРП всеми инвесторами многостороннего СРП, а не только его оператором (как это предусмотрено действующим законодательством). Кроме этого, предусмотрена возможность отображения налогового кредита по НДС как оператором, так и другими инвесторами по многостороннему СРП.

### Комментарии

На наш взгляд, предоставленная законопроектом № 2288а возможность выбора вариантов ведения налогового учета по СРП является позитивным шагом. В то же время при выборе порядка налогообложения СРП необходимо будет учитывать все нюансы украинского налогового законодательства, включая сложность администрирования и дополнительные затраты на ведение налогового учета.

## 6. Законопроект о внесении изменений в некоторые акты законодательства Украины о пользовании недрами

### Описание и статус

Законопроект № 2438а «О внесении изменений в некоторые акты законодательства Украины (о согласовании использования недр)»<sup>5</sup> (далее — законопроект № 2438а) зарегистрирован в Верховной Раде 27 июня 2013 г.

Законопроект № 2438а предусматривает передачу полномочий по согласованию СРП от органов местного самоуправления областным госадминистрациям (местным органам исполнительной власти).

### Комментарии

По мнению его авторов, законопроект № 2438а в случае его принятия устранил неопределенность в распределении полномочий между органами местного самоуправления разных уровней, и тем самым будут устранены необоснованные задержки и сложности при согласовании СРП.

## 7. Проект нового Кодекса о недрах

### Описание и статус

Минэкологии Украины разработан проект нового Кодекса о недрах<sup>6</sup> (далее — проект Кодекса о недрах), который в настоящее время находится на стадии общественного обсуждения. Проект Кодекса о недрах еще не был зарегистрирован в Верховной Раде, поэтому он вряд ли будет принят в ближайшем будущем. Это последняя из многочисленных попыток принять новую редакцию Кодекса о недрах, при этом ни одна из них пока не имела серьезных шансов на успех.

### Анализ

Проект Кодекса о недрах, в частности, предусматривает:

- введение в гражданский оборот прав пользования недрами (в настоящее время законодательство запрещает пользователям недр осуществлять ряд важных гражданско-правовых операций в отношении их прав пользования недрами, в частности отчуждать право на их использование, вносить его как залог или вклад в совместную деятельность);
- введение в Кодекс о недрах положений некоторых других действующих законов, касающихся недропользования (при этом сами эти законы предлагается отменить), в частности:
  - Закон Украины от 4 ноября 1999 г. «О Государственной геологической службе Украины»;
  - Закон Украины от 12 июля 2001 г. «О нефти и газе»;
  - Закон Украины от 21 мая 2009 г. «О газе (метане) угольных месторождений»;

<sup>4</sup> URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=47381](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=47381).

<sup>5</sup> URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=47654](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=47654).

<sup>6</sup> URL: <http://www.menr.gov.ua/content/article/11913>.

- ограничение перечня оснований для внеконкурсного (т.е. вне аукциона или конкурса) приобретения прав пользования недрами;
- урегулирование и уточнение инспекционных процедур.

## Комментарии

Проект Кодекса о недрах направлен на модернизацию и кодификацию всего комплекса законодательства, регулирующего правоотношения в сфере недропользования, модификацию права на использование недр, ограничение согласований, внедрение других новаций и так далее. Однако пока неизвестно, будет ли данный проект Кодекса о недрах внесен Кабинетом Министров на рассмотрение Верховной Рады.

## **8. Проект постановления Кабинета Министров о страховании гражданской ответственности инвестора**

### Описание и статус

Кабинетом Министров разработан проект постановления «Об утверждении порядка и правил обязательного страхования гражданской ответственности инвестора, в том числе за вред, причиненный окружающей среде, здоровью людей, по соглашениям о разделе продукции, если иное не предусмотрено таким соглашением»<sup>7</sup> (далее — проект постановления).

Проект постановления разработан на основе норм Закона Украины «О страховании», Закона о СРП и Закона Украины «Об охране окружающей природной среды», которые предусматривают страхование гражданской ответственности инвестора, в том числе за вред, причиненный окружающей природной среде, здоровью людей, если иное не предусмотрено самим СРП.

Интересно отметить, что, несмотря на то что в проекте постановления используется слово «обязательное», требование о страховании фактически не будет обязательным, поскольку в соответствии с пунктом 30.2 статьи 30 Закона о СРП стороны СРП могут договориться об ином, то есть требование о страховании будет обязательным только в том случае, если стороны СРП не смогут согласовать иное в СРП.

## Комментарии

Проект постановления направлен на урегулирование процедуры и правил страхования ответственности инвесторов в рамках СРП. По мнению его разработчиков, его принятие будет выгодным как для государства, так и для инвесторов.

В числе выгод для государства указываются следующие:

- уменьшение нагрузки на бюджет;
- гарантирование возмещения убытков гражданам и юридическим лицам;
- улучшение состояния окружающей среды.

Выгоды для инвесторов:

- гарантирование возмещения убытков, которые могут быть нанесены имуществу в результате действий третьих лиц;
- возможность экономии средств в случае, если инвестор окажется виновным при возникновении страхового случая.

## **9. Проект приказа Минэкологии Украины о правилах разработки нефтяных и газовых месторождений**

### Описание и статус

Минэкологии Украины разработан проект приказа «Об утверждении правил разработки нефтяных и газовых месторождений»<sup>8</sup> (далее — проект приказа). Цель проекта приказа — замена устаревшего порядка разработки нефтяных (нефтегазовых) месторождений, изложенного в нормативном акте СССР 1984 г.<sup>9</sup>, и установление современных требований к организации и осуществлению разработки месторождений, регламентация отношений субъектов хозяйствования, возникающих при использовании недр.

## Комментарии

По мнению разработчиков проекта приказа, принятие современных и четких нормативных актов для нефтегазовой отрасли окажет позитивное влияние на состояние окружающей природной среды и сохранение здоровья людей.

Однако, по нашему мнению, внедрение строгой регламентации может иметь как положительное, так и отрицательное влияние. С одной стороны, это предотвратит споры с разными госорганами, возникающие в связи с отсутствием четкого правового регулирования, а с другой стороны, такие нормативные акты могут создать дополнительные бюрократические препятствия, которые выльются в значительные дополнительные затраты для недропользователей. □

© Палишвили И., 2013, e-mail: irinap@rulg.com

© Невмержцкая О., 2013, e-mail: olga.nevmerzhytska@ulg.kiev.ua

<sup>7</sup> URL: <http://www.menr.gov.ua/content/article/11893>.

<sup>8</sup> URL: <http://www.menr.gov.ua/content/article/48>.

<sup>9</sup> Правила разработки нефтегазовых месторождений, утвержденные приказом Министерства нефтяной промышленности СССР от 15 октября 1984 г. № 44.