



СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ¹

ЕЛЮБАЕВ Ж.С.

*доцент кафедры экологического
и природоресурсного права
КазНУ им. аль-Фараби,
кандидат юридических наук,
Президент Казахстанской
ассоциации юристов
нефтегазовой отрасли (KPLA)*

Одно из главных богатств Казахстана – это его подземные кладовые. По оценке ученых ведущих стран мира Казахстан занимает шестое место в мире по запасам природных ресурсов. По подсчетам некоторых ученых разведанные запасы недр Казахстана оцениваются примерно в 10 триллионов долларов США². Международными агентствами «Moody's Investors Service» и «Standart&Poor's» запасы полезных ископаемых Казахстана оценены следующим образом.

С обретением суверенитета и становлением рыночных отношений возникла необходимость в выработке принципиально новой политики использования высокого потенциала минерально-сырьевого комплекса, поэтому в результате проведенных в стране реформ была создана действенная система использования недр на основе либеральной законодательной базы, благоприятного инвестиционного климата и накопленной геологической информации. Тем не менее, следует отметить, что до сегодняшнего дня экономика Казахстана, как впрочем, и соседних стран, например, России, Узбекистана, Туркменистана, Азербайджана и др., в значительной степени зависит от использования природных ресурсов, в первую очередь от добычи и продажи нефти и газа. При этом ценность казахстанской минерально-сырьевой базы зависит не только от реализации экономических планов развития в сфере недропользования и применяемых технологий разведки и добычи полезных ископаемых, но и от системы правовых норм, направленных на регулирование указанных отношений.

Как ранее уже отмечалось, в стране создана необходимая законодательная база, обеспечивающая развитие сферы недропользования. Приняты базовые правовые акты: Закон РК «О недрах и недропользовании» от 27 января 1996 г. №2828; Закон «О нефти» от 28 июня 1995 г. №2350, а также иные важные подзаконные акты, утвержденные постановлениями Правительства Республики Казахстан, в частности: «Единые правила разработки нефтяных и газовых месторождений» от 18 июня 1996 г. №745; «Единые правила охраны недр при разработке месторождений полезных ископаемых» от 21 июня 1999 г. №1019; «Правила государственной экспертизы недр» от 18 октября 1996 г.; «Положение о порядке отнесения затрат по операциям недропользования, подлежащих возмещению» от 27 января 1997 г. №110; «Положение о порядке проведения нефтяных операций на море и внут-

¹ © Все исключительные авторские права на данную работу принадлежат Ж.С.Елюбаеву.

² Информация Министерства энергетики и минеральных ресурсов Республики Казахстан. // Интернет-сайт: www.memr.gov.kz, 2009.



ОСНОВНЫЕ ПОЛЕЗНЫЕ ИСКОПАЕМЫЕ КАЗАХСТАНА

п/н	Вид полезного ископаемого	Достоверные запасы	Место в мире
1	Хром	350 млн. тонн	1
2	Свинец	14.8 млн. тонн	1
3	Цинк	34 млн. тонн	1
4	Уран	900,000 тонн	2
5	Медь	40 млн. тонн	4
6	Нефть	2.7 млрд. тонн	7
7	Железо	17 млрд. тонн	7
8	Золото	1,900 тонн	9
9	Природный газ	1.830 млрд. м ³	15

ренных водоемах» от 27 января 1997 г. №105; «Положение о государственном мониторинге недр» от 27 января 1997 г. №106; «Правила предоставления права недропользования» от 21 января 2000 г. №108; «Модельный контракт на проведение операций по недропользованию» от 31 июля 2001 г. №1015; «Правила проведения налоговой экспертизы контрактов на недропользование» от 26 декабря 2001 г. №1705; «Положение о комиссии по проведению конкурсов инвестиционных программ на получение права недропользования» от 2 августа 2002 г. №859; «Правила исчисления ущерба, причиненного вследствие нарушения требований в области использования и охраны недр» от 22 августа 2006 г. №796.

Эти и ряд других законодательных, правилственных и ведомственных правовых актов регулируют в настоящее время сложные отношения в сфере недропользования, обеспечивая стране надежную экономическую и финансовую платформу для дальнейшего ее развития в условиях расширения международного сотрудничества.

Между тем анализ текущего законодательства, судебной и иной правоприменительной практики свидетельствуют о существовании целого комплекса проблем, как теоретического, так и практического характера в вопросах правового регулирования отношений в сфере недропользования. Их можно разделить на следующие группы:

1) проблемы, связанные с правом собственности на недра и гражданско-правовым регулированием отношений в сфере недропользования;

3) проблемы, связанные с нестабильностью законодательства;

4) проблемы, связанные с классификацией месторождений и полезных ископаемых;

5) проблемы, связанные с отсутствием стимулирующих механизмов по повышению эффективности геологоразведки.

Рассмотрим эти вопросы в отдельности.

Проблемы, связанные с правом собственности на недра и гражданско-правовым регулированием отношений в сфере недропользования

Право государственной собственности на недра целесообразно рассматривать в объективном и субъективном смысле. Некоторые авторы отмечают, что право собственности в целом на природные ресурсы в объективном смысле, то есть как правовой институт, представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих сферу имущественных отношений по использованию природных ресурсов³. В этой связи следует сказать, что объекты природы, которые являются природными ресурсами, то есть могут быть объектом человеческой деятельности, признаются законодательством объектам собственности, поэтому они относятся к имущественным благам. Так, например, согласно пункту 3 статьи 6 Конституции РК и статьи 193 ГК РК земля, ее недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы находятся, за исключением случаев, предусмотренных законодательными актами, в государственной собственности и, следовательно, относятся к имущественным благам. Поэтому в объективном смысле право государственной собственности на недра представляет собой совокупность правовых норм, регулирую-

³ Земельное право // Учебник // под ред. Быстрова Г.Е., Гусева Р.К., Барабанова А.В. и др. М., 2006. С.91.

щих имущественные отношения принадлежности материальных благ государству и обеспечивающих его возможность по своему усмотрению владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом (недрами). Право государственной собственности на недра закреплено и в Законе РК «О недрах и недропользовании» (пункт 1 статьи 5). Таким образом, нормы указанных законодательных актов образуют в совокупности институт права государственной собственности.

В субъективном смысле под правом государственной собственности на недра понимается право собственности государства, выступающего в качестве субъекта права⁴. Под этим понимается обеспеченная законом (т.е. признанная и охраняемая государством) возможность для данного субъекта поступать определенным образом и требовать определенного поведения от другого лица или лиц. В силу этого вывода следует считать, что субъективное право собственности – это элемент правоотношения собственности на недра.

Несмотря на наличие четких законодательных положений о праве государственной собственности на недра в теории и практике немало споров по вопросам реализации права государственной собственности на недра. Так, например, С.З.Зиманов отмечает, что «государство является ведущим субъектом социально-экономических и управленческих отношений и в этом качестве оно обладает всей полнотой публичной власти. Одновременно государство является собственником недр. Отсюда теоретически и практически вытекает, что в гражданско-правовой сделке с участием государства отношения характеризуются состоянием юридического неравенства сторон. Публично-правовой характер таких отношений выражается в том, что в них реализуется компетенция государства (государственного органа)»⁵. С высказанной позицией в части того, что в гражданско-правовых сделках с участием государства отношения участников сделки характеризуется «состоянием неравенства сторон», то есть роль государства в контрактах на недропользование выше, чем роль другого участника сделки, трудно согласиться как с точки зрения общей теории права, так и теории гражданского права.

Для обоснования этого вывода обратимся к конституционному положению (часть 3 статьи 6 Конституции РК), где действительно закреплено, что земля и ее недра, воды, растительный и животный мир, другие природные ресурсы на-

ходятся в государственной собственности. В этой норме, как и в других нормах Конституции не указывается какая-то особенная процедура и правила распоряжения собственностью государства. Наоборот имеются положения о том, что в Республике Казахстан признаются и равным образом защищаются государственная и частная собственность; что собственность обязывает, пользование ею должно одновременно служить общественному благу; что субъекты и объекты собственности, объем и пределы осуществления собственниками своих прав, гарантий и их защиты определяются законом (части 1 и 2 статьи 6 Конституции РК). В силу этих конституционных положений, при исследовании роли и места государства в контрактах на недропользование, необходимо руководствоваться законодательными актами, регулирующими отношения возникающие в связи с владением, использованием и распоряжением собственностью.

Приведем основополагающее положение, определяющее, что право собственности есть признаваемое и охраняемое законодательными актами право субъекта по своему усмотрению владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащим ему имуществом. При этом право распоряжения представляет собой юридически обеспеченную возможность определять юридическую судьбу имущества, однако осуществление собственником своих полномочий не должно нарушать прав и законных интересов других лиц и государства (статья 118 ГК РК).

Таким образом, конституционные положения и нормы гражданского законодательства не устанавливают для государства особые правила владения, пользования и распоряжения собственностью. Реализация права собственности должно подчиняться общим правилам, закреплённым в ГК РК. Таким образом, вышеприведенные положения Конституции РК и ГК РК свидетельствуют о не бесспорности подходов С.З.Зиманова касательно особой роли государства в контрактных (договорных) отношениях в сфере недропользования, как посягающих на принцип равенства сторон в гражданско-правовых отношениях⁶.

В этой связи Ю.Г. Басин, писал, что «казахстанское государство (и Республика в целом, и ее административно-территориальные единицы) прежде всего рассматриваются в качестве субъекта публичных отношений, в которых выступает носителем власти, обязывающей других участни-

⁴ Суханов Е.А. Проблемы правового регулирования отношений публичной собственности и новый Гражданский кодекс. // Гражданский кодекс России: проблемы, теория, практика. М., 1998. С.207.

⁵ Зиманов С.З. Государство и контракты в сфере нефтяных операций. Алматы, 2007. С.123.

⁶ Елюбаев Ж.С. Роль юридической науки в развитии нефтегазовой отрасли Республики Казахстан. // Сборник материалов международной научно-практической конференции, посвященной 75-летию казахстанской науки. // Астана, 2008. С.127.



ков юридических отношений подчиняться требованиям, заявленным государственными органами, непосредственно выражающими в границах их компетенции государственную волю. Вместе с этим казахстанское государство может от своего имени вступать в гражданско-правовые обязательства, существенной и неперменной чертой каковых является взаимозависимость участников, их полное юридическое равенство и их взаимная ответственность за нарушение принятых на себя гражданско-правовых обязательств»⁷. Эта позиция полностью соответствует требованиям части 1 статьи 111 ГК РК, где указывается, что Республика Казахстан выступает в отношениях, регулируемых гражданским кодексом, на равных началах с иными участниками этих отношений. Это положение ГК РК полностью соответствует и конституционному положению о том, что субъекты и объекты собственности, объем и пределы осуществления собственниками своих прав, гарантий и их защиты определяются законом.

Если обратиться к нормам законодательства, регулирующего отношения в сфере недропользования, в частности, к положениям, устанавливающим порядок предоставления права недропользования, в частности, к ранее действовавшему Кодексу Республики Казахстан о недрах и переработке минерального сырья от 30 мая 1992 г., недра могли предоставляться в пользование предприятиям с иностранным участием, иностранным юридическим и физическим лицам на условиях контракта или концессии, то есть на договорных условиях (часть 3 статьи 10). Другая норма этого Кодекса (статья 14) устанавливала, что право предоставления недр для добычи и переработки минерального сырья, пользования в иных целях реализуется Правительством Республики Казахстан или местными Советами народных депутатов путем заключения договора с пользователем недрами.

В соответствии с действующим Законом РК №2828 «О недрах и недропользовании» от 27 января 1996 г. предоставление, передача или переход права на недропользование также осуществляется на основе контракта или путем заключения иной гражданско-правовой сделки, а также в соответствии с нормами гражданского законодательства (пункт 1 статьи 13, пункт 5 статьи 14, статья 16).

Один из участников теоретической дискуссии по исследуемому вопросу, М.К.Сулейменов, основываясь на положениях гражданского и международного права пишет, что «государство, вступая в частноправовые отношения, выступает как

обычный субъект частного права, теряющий свои властно-правовые функции и право на судебный иммунитет»⁸.

Таким образом, приведенные положения свидетельствуют о том, что государство должно участвовать во всех этих гражданско-правовых сделках на равных с другими участниками правоотношений, поскольку любые контракты должны заключаться и исполняться с соблюдением основополагающих принципов гражданского законодательства.

Проблемы, связанные с нестабильностью законодательства о недрах и недропользовании

Одной из проблем, дестабилизирующих правоотношения в сфере недропользования, является частое изменение законов, вызывающее резко отрицательную реакцию участников этих отношений. Не подвергая критическому анализу весь комплекс изменений, внесенных в законодательство о недрах и недропользовании остановимся на наиболее серьезных изменениях и дополнениях, затрагивающих права и законные интересы субъектов права недропользования.

Многочисленные поправки, вносимые в законодательство о недрах и недропользовании, свидетельствуют об изменениях в правовом регулировании и необходимости реформирования законодательства по пути его кодификации. Отношения по освоению недр по своей сути являются экономическими товароденежными отношениями. Гражданское законодательство же рассматривает право недропользования, как один из видов вещного права и оно отнесено к объектам имущественного найма (пункт 2 статьи 541 ГК РК). Также предусмотрено, что законодательными актами могут быть установлены особенности сдачи в имущественный наем и «участков недр и других обособленных природных объектов», в том числе на основе концессионных соглашений (пункт 4 статьи 541 ГК РК).

Однако следует обозначить, что действующий Закон РК «О недрах и недропользовании» практически лишен частноправовых начал и не включает данные отношения в сферу действия гражданского права. Закон не содержит конкретных норм, позволяющих применять при регулировании отношений недропользования гражданско-правовые институты и категории. В целом же для отношений в сфере недропользования характерен административно-правовой метод регулирования. Взаимоотношения государства с недропользователями строятся на основе императивных запретов и дозволений, т.е. носят публичный характер, несмотря на то, что в качестве

⁷ Басин Ю.Г. *Защита прав негосударственных участников гражданско-правовых обязательств с государством.* // *Юрист*, №8. 2004. С.18.

⁸ Сулейменов М.К. *Государство и контракты.* // *Юрист*, №7. 2004. С.7.

одной из задач названный закон декларирует защиту интересов недропользователей, создания условий для равноправного развития всех форм хозяйствования (статья 2).

К примеру, не отличается особой продуманностью и обоснованностью изменения, внесенные в декабре 2004 г. в статью 30-5 Закона РК «О нефти» от 28 июня 1995 г. №2350. Этой законодательной новацией был установлен полный запрет на сжигание газа на факелах без учёта того, что ни одно казахстанское предприятие, работающее в нефтегазовой отрасли, не имело технологии, которая позволила бы им газ не сжигать, а утилизировать. Таким образом, все добывающие предприятия нефтегазовой отрасли были поставлены «вне закона», что повлекло за собой наложение на них жёстких санкций материального характера, исчисляемое десятками миллионов долларов. Не было принято во внимание то обстоятельство, что существующую технологию нефтегазодобывающих и перерабатывающих предприятий невозможно изменить сразу, поскольку это сложные производственные и технологические комплексы. Для изменения производственного цикла необходима серьезная техническая реконструкция всего производства, требующая значительных капиталовложений и времени. В течение почти одиннадцати месяцев действовало это законодательное положение и за это период предприятия нефтегазовой отрасли вынуждены были производить обязательную плату в 10-кратном размере за незаконную эмиссию в окружающую среду. В конце 2005 г. Парламент страны, по инициативе нефтегазодобывающих предприятий, неправительственных организаций и самого Правительства РК, принял поправку и изменил эту законодательную норму, установив определённые механизмы его реализации. Конечно, для обществу всегда важен вопрос о благополучной экологической ситуации, но решать этот вопрос необходимо продуманно, без нарушений прав недропользователей и других хозяйствующих субъектов. Законодательная база страны должна способствовать эффективному развитию экономики страны, существующие проблемы должны разрешаться на основе серьезных теоретических разработок, а не только путём юридических запретов. Предпринимаемые государственные меры не должны быть направлены на ущемление прав хозяйствующих субъектов. В этом важном вопросе необходимо всегда соблюдать баланс интересов всех участников правоотношений в сфере недропользования⁹.

Обратимся к положениям статьи 45-2 Зако-

на РК «О недрах и недропользовании», устанавливающие порядок изменения и прекращения контракта на недропользование. Так, часть 1 этой нормы закона гласит, что: «в случае, если действия недропользователя при проведении операций по недропользованию в отношении участков недр (месторождений), имеющих стратегическое значение, приводит к существенному изменению экономических интересов Республики Казахстан, создающему угрозу национальной безопасности, компетентный орган вправе потребовать изменения и (или) дополнения условий контракта».

В статье 45-3 этого же закона закреплено положение о том, что по инициативе Правительства компетентный государственный орган вправе в одностороннем порядке отказаться от исполнения контракта в случае, если действия недропользователя при проведении операций по недропользованию в отношении участков недр (месторождений), имеющих стратегическое значение, приводят к существенному изменению экономических интересов Республики Казахстан, создающему угрозу национальной безопасности.

Простой юридический анализ этих законодательных положений требует ответа на следующие вопросы: «Кто будет определять, что действия недропользователя привели «к существенному изменению экономических интересов» страны? Далее, если кто-то и определил, что действительно такое имеет место, то для требования о внесении изменений и дополнений в контракт, необходимо в обязательном порядке установить, что обстоятельства, приведшие «к существенному изменению экономических интересов Республики Казахстан» создали «угрозу для национальной безопасности страны», то есть наступили серьёзные вредные последствия. Последний термин также является оценочным понятием, поэтому нельзя исключить субъективистский подход, идущий в разрез обеспечения баланса интересов недропользователя и государства. Вольное толкование этих терминов в отсутствие законодательной интерпретации, может привести к нарушению прав недропользователя.

В связи с этим изменением следует обратить внимание на одно важное положение Закона РК от 26 июня 1998 г. «О национальной безопасности Республики Казахстан» №233 (часть 2 статьи 18), где указывается, что когда государство в целях защиты национальных интересов Республики Казахстан, в том числе сохранения и укрепления промышленного потенциала, осуществляет контроль за состоянием и использованием объектов

⁹ Елюбаев Ж.С. Новое законодательство Казахстана о недропользовании. Самочувствие инвесторов. // Фемиды, №10(154). 2008. С.21.



экономики Казахстана, находящихся в управлении или собственности иностранных организаций и организаций с иностранным участием, должен это делать с обязательным соблюдением гарантий, предоставляемых иностранным инвесторам. Далее, согласно этого же закона (пункт 1 части 5 статьи 18) государственным органам при обеспечении экономической безопасности запрещено принятие решений и действий, препятствующих притоку инвестиций в экономику Казахстана. Принятие решений и совершение действий вопреки приведённому положению закона, влечёт за собой «ответственность» этих органов и их должностных лиц.

И наконец, следует сказать, что возможность «одностороннего отказа от исполнения контракта» на недропользование со стороны компетентного государственного органа, а также придание закону обратной силы, это не самая лучшая практика в законодательстве и в правоприменении.

Проблемы, связанные с классификацией месторождений и полезных ископаемых

Известно, что понятия «полезные ископаемые» и «минеральное сырьё» и понятие «недра» не совпадают по своему значению, но поскольку полезные ископаемые и минеральное сырьё являются составной частью недр, то они тоже находятся в исключительной собственности государства. Хотя в Конституции РК прямо не говорится о том, что полезные ископаемые являются государственной собственностью, тем не менее, действующий Закон РК «О недрах и недропользовании», развивая конституционную норму о статусе недр, закрепляет положение о том, что «недра и содержащиеся в них полезные ископаемые являются государственной собственностью».

Приведенное законодательное положение требует совершенствования процесса правовой классификации полезных ископаемых и их месторождений. При этом в основу классификации можно положить различные критерии, например, по естественному состоянию и физико-химическим свойствам, полезные ископаемые можно делить на твердые, жидкие, газообразные, на рудные и не рудные, общераспространенные и не общераспространенные, а их месторождения на открытые и неоткрытые.

При делении полезных ископаемых на те или иные виды или классы надо учитывать их экономическое значение для промышленности, стоимостную оценку, способы их разработок, режимы и процедуры предоставления права на их разведку и добычу, технологии их первичной переработки и т.д. Надлежащая правовая классификация полезных ископаемых даст возможность установить наиболее целесообразный пра-

вовой режим их разведки, добычи и первичной переработки.

Между тем, в настоящее время, обилие подзаконных актов, в основном ведомственных, по вопросам классификации полезных ископаемых и их месторождений не отвечают целям этой важной деятельности. В Республике Казахстан утверждены несколько Классификаторов запасов месторождений по отдельным видам полезных ископаемых, например, акты, утвержденные приказами Министра Энергетики и минеральных ресурсов РК или приказами Председателя Комитета геологии и охраны недр по: «Классификации запасов месторождений перспективных и прогнозных ресурсов нефти и природного углеводородного газа» от 13 августа 1997 г. №99; «Классификации эксплуатационных запасов и прогнозных ресурсов подземных вод» от 13 августа 1997 г. №99; «Классификации запасов месторождений и прогнозных запасов твердых полезных ископаемых» от 28 августа 2001 г. и ряд других. Для обеспечения применения Классификаторов приняты многочисленные «Инструкции» и другие нормативно-технические акты, зачастую противоречащие друг другу.

Приведенные обстоятельства требуют введения новой классификации месторождений полезных ископаемых, позволяющей провести дифференциацию запасов не только по степени геологической изученности, но и по экономической эффективности и степени промышленного освоения, что имеет принципиальное значение в рыночных условиях. Например, в настоящее время на государственном балансе числятся месторождения, которые по экономическим оценкам нерентабельны. Такие месторождения засоряют Государственный баланс, создают ложное представление о состоянии ресурсной базы полезных ископаемых и минерального сырья. Расчеты по новой классификации позволят оценить ее реальное состояние.

В этом деле необходимо перенять опыт западных стран по оценке и учету запасов полезных ископаемых. К примеру, если говорить о нефти, то наиболее распространенной в нефтегазовой отрасли является классификация запасов, разработанная совместными усилиями Общества инженеров-нефтяников (Society of Petroleum Engineers, SPE) и Мирового нефтяного конгресса (World Petroleum Congress, WPC). Так, в соответствии с классификацией SPE выделяются три основные группы запасов: доказанные (разрабатываемые, неразрабатываемые и неразбуренные), вероятные и возможные. В результате указанного подхода в США по месторождению первоначально принимаются на учет минимальные величины извлекаемых запасов, которые по мере внедре-



ния вторичных методов разработки постепенно увеличиваются. При оценке и учете доказанных запасов нефти в США учитываются многочисленные экономические и правовые факторы, присущие американской системе недропользования¹⁰. Такой подход позволяет объективно оценивать запасы полезных ископаемых и на ее основе строить реалистичные экономические планы развития.

Проблемы, связанные с отсутствием стимулирующих механизмов по повышению эффективности геологоразведки

Разведка недр является одним из основных видов недропользования. Право на разведку предоставляется по той же процедуре, что и право на добычу или совмещенную разведку и добычу. Действующее законодательство о недрах и недропользовании не предусматривает достаточных стимулирующих механизмов для проведения разведки недр. К примеру, статья 64-1 Закона РК «О недрах и недропользовании» содержит положение о том, что «недропользователь, проводивший работы на основе контракта на разведку и сделавший коммерческое обнаружение, имеет исключительное право на получение права на добычу полезных ископаемых на основе прямых переговоров». Поскольку в основе реализации «исключительного права на добычу» лежат переговоры с компетентным государственным органом, то можно и предположить, что если стороны не договорятся об условиях контракта, то недропользователь, обнаруживший запасы полезных ископаемых, может быть, и не допущен к добыче.

Далее, закон определяет возможность возмещения затрат недропользователю, сделавшему коммерческое обнаружение, но опять же по условиям контракта, то есть, нет стимулирующих и поощряющих законодательных положений. Кроме того, если в результате разведки не сделано коммерческое обнаружение полезных ископаемых, то недропользователь вообще не имеет права на возмещение вложенных затрат (пункт 4 статьи 64-1).

Приведенные законодательные положения

свидетельствует о том, что у потенциальных недропользователей нет стимула к разведке недр, слишком затратный и рискованный вид недропользования. В то время у государства тоже нет достаточных средств для разведки недр, тем более в кризисной ситуации. Такое положение дел ведет к истощению запасов полезных ископаемых со всеми вытекающими отсюда обстоятельствами.

Практика недропользования показывает, что кто заинтересован в добыче полезных ископаемых, то и должен проводить разведку недр. Например, крупнейшая в Норвегии акционерная нефтяная компания «Statoil» была создана в 1972 году как государственная компания, главной задачей которой являлась напрямую либо через участие в консорциумах с другими компаниями проводить разведку недр, добывать и перерабатывать нефть, а также транспортировать и реализовывать ее. Наличие таких комплексных правомочий по освоению недр и реализации добытой нефти, предоставленных государством, стимулировало компанию к увеличению разведанных запасов нефти.

В Казахстане же большинство недропользователей, в том числе иностранные, имеют право только лишь на добычу нефти, при этом они обеспечены ее запасами на десятилетия вперед, значит, они не имеют стимулов вести геологоразведку в отсутствие стимулирующих и поощряющих механизмов. В силу этого, необходимо кардинальным образом поменять подходы в этом вопросе и на законодательном уровне закрепить механизмы стимулирования и поощрения, в том числе условия возмещения затрат при отсутствии коммерческого обнаружения полезных ископаемых.

В завершение следует отметить, что в стране должна быть тенденция к расширению гражданско-правового оборота в отношении в сфере недропользования, что позволит в значительной степени минимизировать административно-разрешительные механизмы их регулирования и обеспечить баланс интересов государства, общества, недропользователей и инвесторов.

¹⁰ Клеандров И.М. Правовое регулирование предпринимательских (хозяйственных) отношений в сфере поиска и оценки месторождений нефти. // Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. // Тюменский государственный университет // Тюмень, 2004. С.20.