

Лекция 5. Нормативно-правовое обеспечение рационального недропользования

Цель лекции: Изучить систему государственного регулирования использования ресурсов недр в Республике Казахстан, а также ознакомиться с международными стандартами и принципами ответственного недропользования.

План лекции:

1. Законодательство о недрах (Кодекс РК «О недрах и недропользовании») – права и обязанности недропользователей.
2. Лицензирование, государственный учёт запасов, плата за пользование недрами (НДПИ, роялти).
3. Требования к полноте извлечения и сохранности запасов (утверждённые коэффициенты извлечения).
4. Экологическое законодательство в части обращения с отходами (лимиты, нормативы, плата за негативное воздействие).
5. Международные принципы IRMA, Towards Sustainable Mining, ESG-отчётность.

Нормативно-правовое обеспечение рационального недропользования представляет собой систему законодательных, подзаконных и нормативных актов, регулирующих отношения в сфере использования, охраны и воспроизводства минерально-сырьевых ресурсов. Оно включает как национальное законодательство о недрах, так и международные стандарты и принципы ответственного ведения горных работ.

1. Законодательство о недрах (Кодекс РК «О недрах и недропользовании»)

Кодекс Республики Казахстан «О недрах и недропользовании» был принят 27 декабря 2017 года № 125-VI и с тех пор неоднократно дополнялся и изменялся (актуальная редакция – по состоянию на 2 марта 2026 г.) . Этот документ является основным законодательным актом, регулирующим все аспекты недропользования в стране.

1.1. Структура и основные положения Кодекса

Кодекс устанавливает правовые, экономические и организационные основы недропользования, включая:

- Право собственности на недра – недра в Республике Казахстан находятся в государственной собственности. Недропользователи получают права на пользование участками недр на основании контрактов или лицензий.
- Виды операций по недропользованию – разведка, добыча, совмещённая разведка и добыча, строительство и эксплуатация подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых.

- Классификация полезных ископаемых – по своему экономическому значению полезные ископаемые делятся на три группы: подземные воды, углеводороды, твёрдые полезные ископаемые (рудные и нерудные).

1.2. Права и обязанности недропользователей

Основные права недропользователей:

- Использовать предоставленный участок недр в соответствии с условиями контракта или лицензии.

- Владеть добытыми полезными ископаемыми и продуктами их переработки.

- Приоритетное право на продление контракта и переход к разведке без проведения нового конкурса при изучении недр за собственные средства .

- Приоритетное право на разведку и добычу твердых полезных ископаемых для стратегических инвесторов, реализующих крупные промышленно-инновационные проекты стоимостью свыше 14,5 млн долларов .

Основные обязанности недропользователей:

- Соблюдение законодательства о недрах и выполнение условий контрактов и лицензий.

- Обеспечение полноты извлечения и рационального использования полезных ископаемых.

- Ведение государственного учёта запасов и предоставление отчётности .

- Охрана недр и окружающей среды, рекультивация нарушенных земель.

- Реализация социально-экономических проектов в регионе при приросте запасов месторождения на 30 и более процентов от первоначального объёма .

- Возврат Казахстану участков разведки при обнаружении урановых залежей .

Государственный контроль за исполнением обязательств недропользователями осуществляют уполномоченные органы: Министерство промышленности и строительства РК (в области твердых полезных ископаемых) и Министерство энергетики РК (в области углеводородов и урана) .

1.3. Основные изменения в Кодексе (2025-2026 гг.)

В 2025-2026 годах в Кодекс внесён ряд существенных изменений, направленных на:

- Цифровизацию отрасли – создание Единой платформы недропользования, объединяющей процессы подачи заявок, проведения аукционов, выдачи лицензий и ведения геологического мониторинга .

- Повышение прозрачности – законодательное закрепление электронного взаимодействия между государственными органами, недропользователями и инвесторами .

- Совершенствование лицензирования – расширение применения электронных аукционов .
- Усиление ответственности – меры за нарушение условий лицензионных обязательств .
- Стимулирование переработки техногенных образований – пониженная ставка налога на добычу (коэффициент 0,1) для материалов, извлечённых из техногенных образований.

2. Лицензирование, государственный учёт запасов, плата за пользование недрами

2.1. Лицензирование недропользования

Предоставление прав на пользование недрами в Казахстане осуществляется на основе:

- Контрактов – для крупных месторождений стратегического значения.
- Лицензий – для месторождений общераспространенных полезных ископаемых и участков недр местного значения.
- Аукционов – для предоставления прав на разведку и добычу твердых полезных ископаемых.

Лицензионные условия включают требования по срокам, объёмам работ, полноте извлечения, охране окружающей среды и социально-экономическому развитию регионов.

2.2. Государственный учёт запасов

Государственный учёт запасов полезных ископаемых ведётся в целях:

- Обеспечения рационального использования минерально-сырьевой базы.
- Контроля за сохранностью запасов.
- Планирования развития горнодобывающей промышленности.

Государственная экспертиза запасов проводится для всех месторождений, содержащих запасы промышленных категорий . Запасы подлежат обязательной постановке на государственный баланс.

2.3. Плата за пользование недрами

Система платежей недропользователей включает специальные платежи и налоги :

1. Подписной бонус – единовременный платёж за право пользования участком недр.
2. Платеж по возмещению исторических затрат – возмещение затрат государства на изучение недр.
3. Альтернативный налог на недропользование – специальный налоговый режим для отдельных видов деятельности.
4. Роялти – регулярный платёж за право пользования недрами в процессе добычи полезных ископаемых и переработки техногенных образований . С 2025 года в Казахстане происходит переход от налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) к системе роялти . Ставки роялти

дифференцированы: для руды – 7,5%, для концентрата – 5%, для металла – 2,5% .

5. Доля Республики Казахстан по разделу продукции – применяется для соглашений о разделе продукции.

6. Налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ) – налог на объём добытых полезных ископаемых.

7. Налог на сверхприбыль – взимается при превышении определённого уровня рентабельности.

3. Требования к полноте извлечения и сохранности запасов

3.1. Нормирование потерь полезных ископаемых

Объём нормируемых потерь устанавливается на основании технического проекта разработки месторождения, утверждённого уполномоченным государственным органом . Нормируемые потери при добыче твердых полезных ископаемых регламентируются приказом Министра промышленности и строительства РК от 1 августа 2024 года № 288.

Основные положения нормирования:

- Потери подразделяются на нормативные (проектные) и сверхнормативные.

- Сверхнормативные потери не компенсируются и являются прямым ущербом для недропользователя.

- Недропользователи обязаны разрабатывать планы мероприятий по снижению нормируемых потерь .

3.2. Экономическая оценка ущерба ресурсам недр

Методика экономической оценки ущерба ресурсам недр утверждена совместным приказом Министерства индустрии и инфраструктурного развития РК и Министерства энергетики РК .

Ущерб рассчитывается как:

$$У = (O_{\text{доб}} \times C_{\text{доб}}) + (O_{\text{доб}} \times C_{\text{доб}} \times P_{\text{бст}})$$

где:

- $O_{\text{доб}}$ – объём незаконно добытых твердых полезных ископаемых
- $C_{\text{доб}}$ – стоимость единицы полезного ископаемого
- $P_{\text{бст}}$ – размер базовой ставки, установленной Нац. Банком РК

3.3. Коэффициенты извлечения

Коэффициенты извлечения утверждаются для каждого месторождения в техническом проекте и отражают:

- Предельно допустимый уровень потерь.
- Минимально допустимый уровень извлечения полезного ископаемого из недр.

- Коэффициент извлечения попутных компонентов.

4. Экологическое законодательство в части обращения с отходами

4.1. Экологический Кодекс Республики Казахстан

Экологический Кодекс устанавливает общие требования в области обращения с отходами, включая:

- Классификацию отходов по классам опасности.
- Требования к сбору, транспортировке, переработке и захоронению отходов.
- Систему экологических разрешений и лимитов.

4.2. Лимиты накопления и захоронения отходов

Лимиты накопления и захоронения отходов устанавливаются на основе методик, утвержденных Министерством экологии и природных ресурсов РК .

Основные виды лимитов:

- Лимиты накопления отходов – предельные объёмы отходов, которые могут накапливаться на предприятии в течение установленного периода .
- Лимиты захоронения отходов – предельные объёмы отходов, размещаемых на полигонах и в хвостохранилищах.

4.3. Плата за негативное воздействие

Плата за негативное воздействие на окружающую среду включает:

- Плату за размещение отходов производства и потребления.
- Плату за выбросы загрязняющих веществ в атмосферу.
- Плату за сбросы загрязняющих веществ в водные объекты.
- Плату за загрязнение недр.

4.4. Требования к системам обращения с отходами

Приказом Министра экологии, геологии и природных ресурсов РК от 9 ноября 2022 года № 688 утверждены требования к применяемой производителем или импортером собственной системе сбора, транспортировки, подготовки к повторному использованию, сортировки, обработки, переработки, обезвреживания и (или) утилизации отходов .

5. Международные принципы и стандарты

5.1. IRMA (Initiative for Responsible Mining Assurance)

IRMA – это международная инициатива по сертификации ответственного недропользования, разработанная при участии горнодобывающих компаний, общественных организаций, профсоюзов и коренных народов.

Ключевые принципы IRMA:

- Добровольная сертификация по международному стандарту.
- Участие заинтересованных сторон (stakeholder engagement) на всех этапах.

- Соблюдение принципа свободного, предварительного и осознанного согласия (FPIC) коренных народов.

- Соответствие Декларации ООН о правах коренных народов.

В 2025-2026 годах IRMA разрабатывает версию 2.0 своего стандарта, которая усиливает глобальные стандарты ответственного горного дела через прозрачные обновления, широкие консультации и фокус на постоянном улучшении .

5.2. Towards Sustainable Mining (TSM)

TSM – это инициатива, разработанная Ассоциацией горнодобывающей промышленности Канады (Mining Association of Canada), направленная на повышение устойчивости горнодобывающих операций.

Ключевые элементы TSM:

- Система показателей устойчивого развития (индикаторы).
- Обязательная внешняя верификация.
- Публичная отчётность о результатах.
- Постоянное совершенствование.

В Казахстане стандарт TSM адаптируется для национальных условий, и крупные недропользователи внедряют его элементы в свою деятельность .

5.3. ESG-отчётность

ESG (Environmental, Social, Governance) – система критериев, оценивающих устойчивость компании в трёх измерениях:

Экологические (Environmental) факторы:

- Выбросы парниковых газов.
- Управление водными ресурсами.
- Обращение с отходами.
- Сохранение биоразнообразия.

Социальные (Social) факторы:

- Условия труда и безопасность.
- Отношения с местными сообществами.
- Права человека.
- Развитие человеческого капитала.

Управленческие (Governance) факторы:

- Корпоративное управление.
- Прозрачность и борьба с коррупцией.
- Соблюдение законодательства.
- Управление рисками.

Требования к ESG-отчётности в Казахстане:

- С 1 января 2025 года вступило в силу требование обязательного предоставления ESG-отчётности финансовыми институтами страны.

- Крупные недропользователи внедряют обязательную верификацию отчётов.

- Разрабатывается национальный стандарт ESG-отчётности, адаптированный к отраслевой специфике (по аналогии с GRI 14: Mining Sector).

Примеры внедрения ESG в Казахстане:

- KAZ Minerals интегрирует экологические, социальные и управленческие аспекты в свою бизнес-стратегию, считая их ключевыми для сохранения лицензии на осуществление деятельности.

- Компания мониторит и управляет выбросами парниковых газов в соответствии с протоколом Greenhouse Gas Protocol и стремится к снижению углеродной интенсивности операций.

- Central Asia Metals PLC публикует ежегодные отчёты об устойчивом развитии, включая цели по снижению выбросов на 50% к 2030 году и достижению углеродной нейтральности к 2050 году.

5.4. Взаимосвязь национального законодательства и международных стандартов

Национальное законодательство и международные стандарты находятся в постоянном взаимодействии:

- Имплементация – международные стандарты адаптируются и внедряются в национальное регулирование.

- Гармонизация – казахстанские нормы приводятся в соответствие с международными принципами.

- Добровольная сертификация – компании проходят международную сертификацию для повышения конкурентоспособности.

- Инвестиционная привлекательность – соблюдение международных стандартов является условием доступа к международным рынкам капитала.

Вопросы для самоконтроля

1. Какие основные права и обязанности недропользователей закреплены в Кодексе РК «О недрах и недропользовании»? Назовите основные изменения, внесённые в Кодекс в 2025–2026 годах.

2. Какие специальные платежи и налоги недропользователей предусмотрены казахстанским законодательством? В чём отличие роялти от налога на добычу полезных ископаемых?

3. Как осуществляется нормирование потерь полезных ископаемых при добыче? Каковы последствия сверхнормативных потерь?

4. Какие требования экологического законодательства предъявляются к обращению с отходами горного производства? Что такое лимиты накопления и захоронения отходов?

5. Что представляет собой международная инициатива IRMA и каковы её ключевые принципы? Какое значение имеет ESG-отчётность для горнодобывающих компаний Казахстана?

Список использованной литературы

1. Кодекс Республики Казахстан от 27 декабря 2017 года № 125-VI «О недрах и недропользовании» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.03.2026 г.)
2. Налоговый Кодекс Республики Казахстан (статьи о специальных платежах и налогах недропользователей)
3. Приказ Министра промышленности и строительства Республики Казахстан от 1 августа 2024 года № 288 «Об утверждении правил утверждения технических проектов разработки месторождения в части учета потерь при добыче твердых полезных ископаемых»
4. Экологический Кодекс Республики Казахстан (в части обращения с отходами)
5. Постановление Правительства Республики Казахстан от 5 июля 2019 года № 479 «Вопросы Министерства экологии и природных ресурсов Республики Казахстан» (с изменениями)
6. IRMA Standard for Responsible Mining (Версия 2.0)