

Комитет Совета Федерации  
по бюджету и финансовым рынкам

## **МАТЕРИАЛЫ**

к совещанию «Совершенствование законодательства  
Российской Федерации о налогах и сборах в отношении  
независимых нефтяных компаний. Налоговые и  
неналоговые меры поддержки»

**4 декабря 2024 года**

## Оглавление

<b>Предложения по усилению роли субъектов Российской Федерации в области недропользования, направляемые Комитетом в регионы .....</b>	<b>3</b>
Позиции регионов по предложениям по усилению роли субъектов Российской Федерации в области недропользования.....	6
Позиция Роснедр по предложениям по усилению роли субъектов Российской Федерации в области недропользования.....	8
Письмо Комитета в адрес независимых нефтяных компаний.....	16
<b>Предложения субъектов Российской Федерации .....</b>	<b>17</b>
Астраханская область .....	17
Республика Коми.....	18
Иркутская область .....	20
<b>Предложения представителей предпринимательского сообщества.....</b>	<b>24</b>
ООО «ЛюксНефтеТрансДобыча» .....	24
АО «Волжская Нефтяная Компания».....	25
Общество с ограниченной ответственностью «Стандарт».....	25

## **Предложения по усилению роли субъектов Российской Федерации в области недропользования, направляемые Комитетом в регионы**

### **I. По вопросам управления фондом недр.**

1. Возврат к политике «двух ключей», при которой формирование программ лицензирования было прерогативой субъекта Российской Федерации, субъект имел равные права с федеральным центром и подписывал со своей стороны выдаваемые лицензии на право недропользования по всем объектам, расположенным на его территории.

Соответственно, субъект, со своей стороны контролировал выполнение обязательств недропользователями и вносил предложения по досрочному прекращению лицензий в соответствующих случаях.

Такой вариант требует внесения соответствующих изменений в Закон «О недрах» и ряд подзаконных актов, но является наиболее оптимальным с точки зрения защиты интересов субъектов Российской Федерации в области управления фондом недр.

2. Включение в перечни участков недр «местного значения» мельчайших месторождений (С<sub>1</sub> до 1 млн. т извлекаемых УВ) и территорий с предполагаемыми ресурсами Дл. до 5 млн. т. (эта градация подлежит обсуждению) - «низкоперспективных участков».

Данный вариант перераспределения полномочий продиктован тем, что подобные участки (месторождения) не пользуются спросом у крупных и средних компаний и, поэтому, практически «выпадают» из программ лицензирования территорий. При этом такие объекты могут существенно повысить инвестиционную привлекательность субъекта Российской Федерации.

Подобный подход привлекателен тем, что является самым простым по механизму реализации, поскольку не создает правовых новаций. Само понятие «участки недр местного значения» уже закреплено законом, механизм их введения в хозяйственный оборот отработан и не требует принятия дополнительных правовых норм.

3. Делегирование субъекту Российской Федерации отдельных функций федерального центра по управлению фондом недр в части:

- самостоятельного выбора субъектом Российской Федерации участков и формирования программ лицензирования «низкоперспективных участков» - территорий и месторождений с предполагаемыми ресурсами/запасами Дл / С<sub>1</sub> до 5 млн т/1 млн т;

- самостоятельной организации и проведению аукционов по предоставлению права пользования недрами (с учетом интересов федерального центра в плане передачи ему части стартовых платежей по результатам аукциона);

- формирование условий пользования недрами - определения пакета обязательных для выполнения недропользователем условий (в рамках заключаемого договора с субъектом Российской Федерации или в иной форме), в частности – обязательного проведения некоторого объема ГРР;

- установление обязательного условия - регистрации предприятия-недропользователя на территории субъекта Российской Федерации;
- предоставление в пользование участков недр только независимым нефтяным компаниям;
- осуществление контроля со стороны уполномоченного органа субъекта Российской Федерации за деятельностью недропользователя;
- досрочного отзыва лицензий, выданных в рамках настоящего разграничения полномочий.

Возможно дополнение этого перечня иными правами субъекта Российской Федерации.

## II. По вопросам контроля недропользователей.

1. Создание специального органа субъекта Российской Федерации (наделение специальными полномочиями), осуществляющего оперативный контроль (надзор) за деятельностью предприятий-недропользователей, ведущих свою деятельность (имеющих лицензии на право пользования недрами) на территории данного субъекта.

Субъект Российской Федерации фактически лишен на сегодня информации о функционировании на его территории опасных производственных объектов и объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду в области недропользования. Функции контроля над ними перераспределены между федеральными ведомствами. При этом предприятия-недропользователи (среди остальных производственных предприятий) представляют наибольшую опасность с точки зрения промышленной и экологической безопасности, поскольку работают исключительно на опасных производственных объектах, и их деятельность связана с непосредственным воздействием на окружающую среду. Существующая система контроля не позволяет вести оперативный (в промежутках между плановыми проверками, которые осуществляются один раз в три года) надзор за деятельностью предприятий-недропользователей.

Поэтому одним из направлений контроля данного органа должно стать оперативный контроль со стороны субъекта Российской Федерации за деятельностью недропользователей в промежутках между проверками федеральных органов (по любым направлениям деятельности от выполнения ГРП и осуществления добычи до эксплуатации ОПО и НВОС).

Еще одним направлением деятельности данного органа должно стать осуществление контроля выполнения предприятиями-недропользователями предписаний, выданных по результатам проверок федеральных органов. Для этого необходимо разработать и принять на уровне соответствующего нормативного документа (федерального или местного уровня) механизм разработки предприятиями планов мероприятий по выполнению предписаний федеральных органов и организации контроля за выполнением этих мероприятий со стороны контролирующего органа субъекта Российской Федерации. При этом контролирующий орган должен быть уполномочен предоставлять в органы, выдавшие предписание, результаты своей проверки мероприятий по выполнению

предписаний федеральных органов. Таким образом, будет существенно повышена эффективность контрольных и надзорных мероприятий федеральных органов.

2. Принимая во внимание полное отсутствие контроля по такому важному вопросу как законность строительства производственных объектов, которые впоследствии используются предприятиями-недропользователями при осуществлении процесса пользования недрами (добыча, сбор, подготовка и транспортировка продукции), необходимо организовать проверку соблюдения деятельности недропользователей в области получения и реализации разрешений на строительство таких объектов, самого процесса строительства, и получения разрешений на ввод в эксплуатацию таких объектов.

Организация контроля по данному направлению может и должна быть осуществлена на уровне субъекта Российской Федерации, поскольку 90% разрешений на строительство и разрешений на ввод в эксплуатацию осуществляется администрациями муниципальных образований.

Возможный вариант - наделение такими полномочиями специального органа (п.1 выше).

3. Введение обязательной отчетности на уровне субъекта Российской Федерации для предприятий-недропользователей о деятельности, связанной с недропользованием.

Существующая система текущей отчетности (в области недропользования) фактически затрагивает только объемы добычи, динамику изменения запасов, контролируемых предприятием и, отчасти, объемы выполнения геологоразведочных работ.

Считаем необходимым введение периодической отчетности перед уполномоченным органом субъекта Российской Федерации (список показателей необходимо разработать).

Помимо периодической отчетности необходимо введение требования предоставления предприятиями-недропользователями субъекту Российской Федерации результатов мероприятий по мониторингу по объектам недропользования, осуществляемых в рамках действующего законодательства.

4. Для повышения эффективности контроля со стороны субъекта Российской Федерации считаем целесообразным наделить субъект Российской Федерации (специально уполномоченный его орган) правом на выход в профильные (контролирующие) ведомства с предложением о приостановке работ на объектах недропользования в случае выявленных нарушений при эксплуатации ОПО и НВОС (как вариант, через проведение внеочередной проверки).

5. Предоставить субъекту Российской Федерации (уполномоченному органу) право наложения запрета на эксплуатацию объектов, эксплуатирующихся без получения разрешений на ввод в эксплуатацию (самостоятельно или в рамках взаимодействия с уполномоченным федеральным органом).

6. Предоставить субъекту Российской Федерации право самостоятельно (по представлению уполномоченного органа) обращаться к распорядителю недр с требованием о досрочном прекращении действия лицензии на право пользования

недрами, если в процессе проверок на уровне субъекта Российской Федерации будут выявлены существенные нарушения в деятельности предприятия-недропользователя, и обязанность распорядителя недр удовлетворять требования субъекта Российской Федерации.

### **Позиции регионов по предложениям по усилению роли субъектов Российской Федерации в области недропользования**

№	Субъект Российской Федерации	Позиция
1	Астраханская область	<p><b>Поддерживается:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- принцип «двух ключей»;</li> <li>- введение обязательной отчётности недропользователей;</li> <li>- возможность инициировать досрочное прекращение лицензии;</li> </ul> <p><b>Не поддерживается:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- включение мельчайших месторождений и низкоперспективных участков углеводородного сырья в перечни участков недр местного значения, а также делегирование субъекту Российской Федерации отдельных функций федерального центра по управлению фондом недр, в том числе контрольно-надзорные функции.</li> </ul> <p>Развитие сектора независимых нефтяных компаний (далее – ННК) не представляется первостепенной задачей для Астраханской области, поскольку доля средних и малых ННК весьма незначительна, (1,2 %). Объем опытно-промышленной добычи данными компаниями составляет менее 0,5 % от общего объема добычи углеводородов на территории региона.</p>
2	Волгоградская область	<p><b>Концептуально поддерживается.</b></p> <p>Отмечается, что включение в перечни участков недр «низкоперспективных участков углеводородов» целесообразно при условии поступления в бюджеты субъектов Российской Федерации доходов от налог на добычу полезных ископаемых (далее - НДСПИ), разовых платежей, аукционных сборов, платы за проведение государственной экспертизы запасов и иных платежей, связанных с разработкой указанных месторождений.</p>
3	Республика Коми	<p><b>Поддерживается:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- включение в перечни участков недр местного значения мельчайших месторождений и низкоперспективных участков, при условии зачисления</li> </ul>

		<p>100% платежей за пользование такими участками недр (НДПИ, разовые и регулярные платежи за пользование недрами, стартовые платежи по результатам аукционов) в бюджет субъекта Российской Федерации;</p> <p>- введении обязательной отчетности на уровне субъекта Российской Федерации для предприятий-недропользователей о деятельности, связанной с недропользованием.</p> <p><b>Не поддерживается:</b></p> <p>- наделение субъектов Российской Федерации полномочиями контроля за деятельностью недропользователей;</p> <p>- наделение субъектов Российской Федерации дополнительными полномочиями за соблюдением деятельности недропользователей в области получения и реализации разрешений на строительство производственных объектов.</p> <p>Отдельно отмечается, что для вовлечения в хозяйственный оборот малых и очень малых месторождений необходима заинтересованность ННК в их разработке. Данное обстоятельство требует внесения соответствующих изменений в налоговое законодательство.</p>
4	Иркутская область	<p><b>Поддерживается частично.</b></p> <p><b>Поддерживается</b> возврат к политике «двух ключей».</p> <p>Делегирование субъекту Российской Федерации отдельных функций федерального центра по управлению фондом недр в части осуществления контроля со стороны уполномоченного органа субъекта Российской Федерации со специальными полномочиями за деятельностью недропользователя требует отдельного обсуждения.</p> <p><b>Не поддерживается:</b> включение в перечни участков недр местного значения мельчайших месторождений и «низкоперспективных участков».</p> <p>В целом предложения требуют доработки с указанием нормативных правовых актов, в которые необходимо внести изменения, а также дополнительного обсуждения на уровне субъектов Российской Федерации.</p>
5	Саратовская область	<p><b>В целом поддерживается.</b></p> <p>При этом наделение субъекта Российской Федерации (специально уполномоченный его органа) правом на выход в профильные (контролирующие) ведомства с предложением о приостановке работ на объектах недропользования в случае выявленных нарушений при</p>

		эксплуатации ОПО и НВОС поддерживается с замечаниями. Порядок этого взаимодействия должен быть четко регламентирован.
6	Сахалинская область	<b>Не поддерживается.</b> Предлагаемые изменения могут привести к дополнительной нагрузке на региональный бюджет, что негативно скажется на динамике социально-экономического развития Сахалинской области в целом.
7	Республика Татарстан	<b>Поддерживается с замечаниями.</b>
8	Ульяновская область	<b>Не поддерживается.</b> В качестве негативного последствия указано увеличение расходов бюджетов субъектов Российской Федерации. Предлагается рассмотреть вопрос перераспределения, уплаченного НДС, извлечённых с участков недр федерального значения, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, между бюджетом Российской Федерации и бюджетами субъектов Российской Федерации, в пользу бюджетов регионов.
9	Ямало-Ненецкий автономный округ	Готовы принять участие в работе и обсуждению соответствующих законодательных инициатив.
10	Ненецкий автономный округ	<b>Поддерживается.</b>
11	Пермский край	<b>Поддерживается.</b>
12	Республика Саха (Якутия)	<b>Поддерживается.</b>

### **Позиция Роснедр по предложениям по усилению роли субъектов Российской Федерации в области недропользования**

<b>№</b>	<b>Предложение</b>	<b>Позиция Роснедр</b>
1	Возврат к политике «двух ключей»	<b>Не поддерживается.</b> В настоящее время действующее законодательство о недрах с одной стороны предусматривает разграничение компетенций между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации (далее – ОГВС), а с другой стороны содержит ряд механизмов, позволяющих региональным органам государственной власти участвовать в распоряжении государственным фондом недр, в том числе на федеральном уровне (напр. ст. 4, п. 4 ч. 1 ст. 10.1 Закона Российской Федерации



		<p>«О недрах», приказ Минприроды России, Роснедр от 28.10.2021 № 807/22).</p> <p>При этом распределение соответствующих компетенций определяется, исходя из экономической и хозяйственной значимости того или иного минерального сырья – локальной или общегосударственной. В свою очередь, возврат к принципу «двух ключей» будет препятствовать реализации единой государственной политики в недропользовании, сформирует ситуацию, при которой органы государственной власти и недропользователи окажутся в неравных условиях благодаря широте дискреционных полномочий (отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий государственного органа, органа местного самоуправления или организации (их должностных лиц)) и приведет к затягиванию сроков лицензирования, а в ряде случаев и невозможности лицензирования объектов.</p> <p>Также отмечаем, что в настоящее время на платформе ФГИС «АСЛН» сформирован механизм взаимодействия с ОГВС в части оформления лицензий на пользование недрами, ведения государственного реестра лицензий на пользование недрами и реестра заключений государственной экспертизы запасов полезных ископаемых.</p>
2	<p>Включение в перечни участков недр «местного значения» мельчайших месторождений (С1 до 1 млн. т извлекаемых УВ) и территорий с предполагаемыми ресурсами Дл до 5 млн.т – «низкоперспективных участков»</p>	<p><b>Не поддерживается.</b></p> <p>По нашему мнению, указанное предложение не содержит достаточных обоснований для повышения спроса на «низкорентабельные участки» вследствие перераспределения полномочий, с учетом того, что в настоящее время ОГВС принимают участие в лицензировании соответствующих объектов как путем направления соответствующих запросов, так и включения в состав комиссий, создаваемых Роснедрами и его территориальными органами, а также не учитывает ряд правовых последствий.</p> <p>Так, реализация данного предложения приведет к:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- возникновению выпадающих доходов бюджета Российской Федерации;</li> <li>- разрастанию государственного аппарата за счет формирования на региональном уровне отдельного блока специалистов, дублирующих федеральные</li> </ul>

		<p>компетенции с выделением дополнительного финансирования на его содержание;</p> <p>- задвоению функционала федерального органа управления государственным фондом недр (Роснедр) и ОГВС ввиду того, что в настоящее время сопутствующие лицензированию процедуры, в том числе такие, как проведение государственной экспертизы запасов, согласование технических проектов разработки месторождений, выполняются и организуются в рамках единой системы подведомственных учреждений Роснедр.</p> <p>Кроме того, соответствующее предложение не учитывает ситуации, при которых нефтегазовое месторождение и его производственная инфраструктура, нефтеперерабатывающие мощности, располагаются на территории различных субъектов Российской Федерации.</p> <p>В связи с этим решения органа государственной власти одного субъекта Российской Федерации будет иметь прямое влияние на экономическую ситуацию в другом субъекте Российской Федерации.</p> <p>Более того, не учитывается ситуация, при которой в результате прироста запасов полезных ископаемых или их списания участков недр будет по несколько раз передаваться с одного уровня власти на другой и обратно.</p>
3	<p>Делегирование субъекту Российской Федерации отдельных функций федерального центра по управлению фондом недр в части:</p> <p>1. Самостоятельного выбора субъектом Российской Федерации участков и формирования программ лицензирования «низко-перспективных участков»;</p> <p>2. Самостоятельной организации и проведения аукционов по предоставлению права пользования недрами (с учетом интересов федерального центра в плане</p>	<p><b>Не поддерживается.</b></p> <p>1. Комментарий предоставлен в п.2 таблицы.</p> <p>Дополнительно отмечаем, что минерально-сырьевой комплекс должен использоваться в целом для обеспечения интересов экономики страны.</p> <p>При этом лицензирование тех или иных участков недр имеет значение для страны в целом или определенных макрорегионов. Например, лицензирование участков недр в Арктической зоне привязано к развитию инфраструктуры Северного морского пути (Программа лицензирования участков недр твердых полезных ископаемых в Арктической зоне Российской Федерации на период до 2035 года, ресурсная база которых потенциально может обеспечить загрузку Северного морского пути, утв. приказом Минприроды России от 09.06.2023 № 358).</p>

<p>передачи ему части стартовых платежей по результатам аукциона);</p> <p>3. Формирование условий пользования недрами-определения пакета обязательных для выполнения недропользователем условий (в рамках заключаемого договора с субъектом Российской Федерации или в иной форме), в частности — обязательного проведения некоторого объема ГРП;</p> <p>4. Установление обязательного условия — регистрации недропользователя на территории субъекта Российской Федерации;</p> <p>5. Предоставление в пользование участков недр только ННК;</p> <p>6. Осуществление контроля со стороны уполномоченного органа субъекта Российской Федерации за деятельностью недропользователя;</p> <p>7. Досрочного отзыва лицензий, выданных в рамках настоящего разграничения полномочий.</p>	<p>В связи с этим самостоятельный выбор субъектов Российской Федерации участков не поддерживается.</p> <p>2. В рамках бюджетного законодательства осуществляется долгосрочное бюджетное планирование путем формирования бюджетного прогноза Российской Федерации на долгосрочный период. При этом разовый платеж за участие в аукционе на право пользования участками недр признается неналоговым доходом федерального бюджета и является важной частью доходов, учитываемых при таком планировании.</p> <p>Перераспределение источников получения соответствующих доходов приведет к выпадающим доходам федерального бюджета и невозможности реализации ряда социальных обязательств.</p> <p>3. Пакет лицензионных условий, необходимых для выполнения ПН, уже предусмотрен ст. 12 Закона Российской Федерации «О недрах».</p> <p>В свою очередь, конкретные объемы необходимых работ по ГРП определяются в рамках подготовки соответствующей проектной документации, которая проходит экспертизу в соответствии со ст. 36.1 Закона Российской Федерации «О недрах» и согласование в соответствии со ст. 23.2 Закона Российской Федерации «О недрах».</p> <p>В связи с этим установление объемов ГРП на этапе лицензирования практически невозможно.</p> <p>4. Реализация данного предложения приведет к нарушению единства экономического пространства Российской Федерации ввиду того, что у части нефтегазовых предприятий месторождение и его производственная инфраструктура, нефтеперерабатывающие мощности, располагаются на территории различных субъектов Российской Федерации, и необходимо сохранение целостности логистической цепочки.</p> <p>5. Реализация данного предложения может повлечь создание дискриминационной обстановки.</p> <p>6. Комментарий предоставлен ниже (п. 1 раздел II).</p> <p>7. Комментарий предоставлен ниже (п. 6 раздел II).</p>
--	--

<b>II По вопросам контроля недропользователей</b>		
1	Создание специального органа субъекта Российской Федерации, осуществляющего оперативный контроль (надзор) за деятельностью предприятий-недропользователей, ведущих свою деятельность на территории данного субъекта.	<p><b>Не поддерживается.</b></p> <p>С учетом сложившейся в настоящее время экономической ситуации Правительством Российской Федерации ведется планомерная работа по снижению административной и регуляторной нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности.</p> <p>Так, в частности постановлением Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» предусмотрен ряд послаблений в отношении субъектов предпринимательской деятельности в части ограничения оснований для проведения внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий, внеплановых проверок.</p> <p>Также отмечаем, что согласно действующему законодательству в Российской Федерации осуществляется строительный, геологический и земельный надзор, проводимые в том числе ОГВС на своих территориях.</p> <p>Дополнительно отмечаем, Федеральным законом от 25.12.2023 № 683-ФЗ внесены изменения в Федеральный закон «Об охране окружающей среды», согласно которым был создан институт общественных инспекторов по охране окружающей среды, имеющих право оказывать содействие федеральному органу исполнительной власти, уполномоченному Правительством Российской Федерации на осуществление федерального государственного экологического контроля (надзора), и органам государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющим региональный государственный экологический контроль (надзор) (вступает в силу с 01.07.2024).</p> <p>В связи с этим считаем возможным осуществление деятельности по контролю (надзору) за деятельностью недропользователей в рамках указанного института общественных инспекторов.</p>
2	Организация проверки соблюдения деятельности недропользователей в области	<p><b>Реализовано, внесение изменений в законодательство не требуется.</b></p>

	<p>получения и реализации разрешений на строительство производственных объектов, самого процесса строительства и получения разрешений на ввод в эксплуатацию таких объектов, а также наделение такими полномочиями специального органа субъекта Российской Федерации.</p>	<p>С 1 января 2024 года полномочия Федерального агентства по недропользованию и его территориальных органов по предоставлению государственных услуг по выдаче разрешений на строительство и разрешений на ввод в эксплуатацию объектов капитального строительства переданы органам местного самоуправления (Федеральный закон от 29.12.2022 № 612-ФЗ).</p> <p>При этом отмечаем, что разрешения на строительство и на ввод объекта в эксплуатацию являются документами, удостоверяющими соответствие возведенного (реконструированного) объекта требованиям, предусмотренным градостроительным законодательством.</p> <p>Также отмечаем, что действующим градостроительным законодательством при получении указанных разрешений предусмотрена процедура выездного осмотра, возведенного (реконструированного) объекта для проверки соответствия вышеуказанным требованиям (ст. 55 ГК Российской Федерации).</p>
3	<p>Введение обязательной отчетности на уровне субъекта Российской Федерации для недропользователей о деятельности, связанной с недропользованием, в том числе представлении субъекту Российской Федерации результатов мероприятий по мониторингу по объектам недропользования.</p>	<p><b>Реализовано, внесение изменений в законодательство не требуется.</b></p> <p>В настоящее время в Российской Федерации создан механизм сбора отчетности в сфере недропользования, предполагающий централизованный сбор всех видов геологической информации и статистической отчетности посредством функционала Личного кабинета недропользователя.</p> <p>При этом новые формы геологической и государственной отчетности (предусмотрены приказами Минприроды России и Роснедр от 23.08.2022 № 548/05, № 547/04, № 549/06), включают все необходимые параметры для контроля за выполнением ПН лицензионных условий:</p> <p>сведения о сроке согласования и получения положительного экспертного заключения на проектную документацию, видах проводимых работ, результатах данных работ, финансировании и т.д.</p> <p>Геологическая информация, содержащаяся в представленной отчетности, консолидируется в Едином фонде геологической информации о</p>

		<p>недрах и в соответствии с ч. 4 ст. 27.1 Закона Российской Федерации «О недрах» может быть использована ОГВС в информационных целях для управления государственным фондом недр, предупреждения опасных природных процессов и явлений и устранения их последствий, организации и осуществления государственного контроля (надзора).</p> <p>Кроме того, со всеми уполномоченными органами субъектов Российской Федерации Роснедрами заключены соглашения об информационном взаимодействии по эксплуатации ФГИС «АСЛН».</p> <p>Таким образом, сбор необходимой геологической информации уже осуществляется, доступ к ней может быть предоставлен посредством сервисов ФГИС «ЕФГИ».</p>
4	<p>Наделение субъекта Российской Федерации (специально уполномоченного органа) правом на выход в профильные контролируемые) ведомства с предложением о приостановке работ на объектах недропользования в случае выявленных нарушений при эксплуатации ОПО и НВОС.</p>	<p><b>Не поддерживается.</b></p> <p>В рамках действующего законодательства о недрах процедура приостановления права пользования недрами осуществляется в соответствии со ст. 20.1 Закона Российской Федерации «О недрах» и Порядком прекращения права пользования &lt;...&gt;, утвержденным приказом Минприроды России и Роснедр от 13.10.2021 № 743/08 (далее – Порядок № 743/08).</p> <p>Статьей 20.1 Закона Российской Федерации «О недрах» и п. 8 Порядка № 743/08 определен перечень оснований для приостановления права пользования недрами.</p> <p>Данный перечень является исчерпывающим.</p> <p>К числу таких оснований относится, в том числе возникновение непосредственной угрозы жизни или здоровью людей в результате осуществления пользования недрами, устранение которой невозможно без временной остановки осуществления пользования недрами на участке недр.</p>
5	<p>Предоставление субъекту Российской Федерации (уполномоченному органу) права наложения запрета на эксплуатацию объектов, эксплуатирующихся без получения разрешений на ввод в эксплуатацию (самостоятельно или в рамках взаимодействия с уполномоченным федеральным органом).</p>	<p>В целом, как следует из подп. 1 п. 14, 15 Порядка № 743/08, ОГВС вправе направить в Роснедра (территориальный орган Роснедр) информацию о создании в результате деятельности ПН непосредственной угрозы жизни или здоровью людей в результате осуществления пользования недрами, возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, нарушении</p>

		<p>ПН требований по рациональному использованию и охране недр. Направленная ОГВС информация является основанием для инициирования процедуры приостановления права пользования недрами.</p> <p>В свою очередь, в отношении проверки соблюдения правил эксплуатации объектов, оказывающих НВОС, и ОПО сообщаем, что проведение контрольных (надзорных) мероприятий в отношении объектов НВОС относится к компетенции Росприроднадзора, а осуществление разрешительных, контрольных и надзорных функций в области промышленной безопасности в соответствии с п. 1 ст. 5 Федерального закона от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» относится к компетенции Ростехнадзора.</p> <p>В связи с чем, отмечаем, что решение вопроса о необходимости учета замечаний ОГВС при проверке порядка использования объектов НВОС и ОПО не относится к компетенции Роснедр. В отношении предоставления ОГВС права наложения запрета на эксплуатацию объектов, эксплуатирующихся без получений разрешений.</p>
6	<p>Предоставление субъекту Российской Федерации права самостоятельно (по представлению уполномоченного органа) обращаться к распорядителю недр с требованием о досрочном прекращении действия лицензии на право пользования недрами, если в процессе проверок на уровне субъекта Российской Федерации будут выявлены существенные нарушения в деятельности недропользователя, и обязанность распорядителя недр удовлетворить требования субъекта Российской Федерации.</p>	<p><b>Реализовано.</b></p> <p>Как следует из подп. 1 п. 14, 15 Порядка № 743/08, ОГВС вправе направить в Роснедра (территориальный орган Роснедр) информацию о возникновении обстоятельств, предусмотренных п. 7 Порядка № 743/08, являющихся основаниями для досрочного прекращения права пользования недрами.</p> <p>Полученная от ОГВС информация является основанием для инициирования процедуры досрочного прекращения права пользования недрами.</p> <p>При этом итоговое решение о досрочном прекращении права пользования недрами согласно п. 30 Порядка № 743/08 принимается членами комиссии путем голосования.</p>

**Письмо Комитета в адрес независимых нефтяных компаний**  
**ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**  
**КОМИТЕТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ**  
**ПО БЮДЖЕТУ И ФИНАНСОВЫМ РЫНКАМ**

ул. Б.Дмитровка, д. 26, Москва, 103426

---

---

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2024 г.

№ \_\_\_\_\_

По списку рассылки

**Уважаемые руководители предприятий!**

В комитетах Совета Федерации рассматривается вопрос создания благоприятных условий для развития сектора независимых (неаффилированных с ВИНК и государством) нефтегазовых компаний (ННК). В рамках данной работы подлежат обсуждению вопросы налогового и неналогового стимулирования.

Одной из ключевых проблем является нормативное определение понятия «Независимая нефтегазодобывающая организация». Ранее в ходе совещания в Минэнерго России были выработаны критерии ННК, к которым предложено отнести:

- неаффилированность с ВИНК (в соответствии со статьёй 9 Федерального закона «О защите конкуренции» и статьёй 6 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью»);

- отсутствие собственных НПЗ, входящих в реестр НПЗ Минэнерго России;

- отсутствие в уставных капиталах доли (вклада) Российской Федерации более 50 процентов;

- непринадлежность к организациям, ведущим деятельность на условиях СРП;

- к малым нефтяным компаниям относить нефтедобывающие организации с добычей менее 50 тыс. тонн в год.

На основе данных критериев экспертами разработано нормативное определение ННК (прилагается). Прошу Вас высказать свои замечания/предложения по данному определению.

Также прошу рассмотреть вопрос об участии в дальнейшей работе по совершенствованию законодательства о ННК и в случае заинтересованности сообщить контактное лицо для взаимодействия.

Приложение: на \_\_\_\_ л.

Заместитель  
председателя комитета

А.Н. Епишин



## Статья \_\_. Независимые нефтегазодобывающие организации

1. Независимой нефтегазодобывающей организацией признается организация, которой в соответствии с приобретенной лицензией предоставлен (предоставлены) участок (участки) недр в пользование для регионального геологического изучения, геологического изучения, разведки и добычи углеводородного сырья и которая одновременно отвечает следующим условиям:

данная организация не входит в одну группу лиц, определяемую в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, с другими организациями, которым принадлежат на праве собственности и (или) ином законном основании производственные мощности, необходимые для осуществления технологических процессов (хотя бы одного вида) по переработке углеводородного сырья;

данной организации, либо иным организациям, в которых прямо или косвенно участвует данная организация не принадлежат на праве собственности и (или) ином законном основании производственные мощности, необходимые для осуществления технологических процессов (хотя бы одного вида) по переработке углеводородного сырья;

в данной организации прямо или косвенно не участвуют организации, которым принадлежат на праве собственности и (или) ином законном основании производственные мощности, необходимые для осуществления технологических процессов (хотя бы одного вида) по переработке углеводородного сырья;

доля Российской Федерации в уставном капитале данной организации не превышает 50 процентов;

данная организация не участвует в отношениях, регулируемых Федеральным законом «О соглашениях о разделе продукции».

2. Реестр независимых нефтегазодобывающих организаций ведётся федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере топливно-энергетического комплекса по форме и в порядке, которые определяются Правительством Российской Федерации.

## **Предложения субъектов Российской Федерации**

### **Астраханская область**

Основные проблемы региональных малых нефтедобывающих предприятий отражают общероссийскую тенденцию и связаны, в первую очередь, с ограниченными возможностями использования финансовых ресурсов, в том числе на развитие и внедрение инновационных технологий, а также с несовершенством законодательного регулирования вопросов недропользования и налогообложения.

К примеру, на территории Астраханской области осуществляет деятельность ООО «Вязовское», являющееся владельцем лицензии на право пользования недрами Юртовского нефтяного месторождения, расположенного на территории Черноярского района (лицензия АСТ № 00275 НЭ, срок действия: 19.11.2010 - 31.12.2031, целевое назначение: разведка и добыча углеводородного сырья). Извлекаемые запасы нефти на 01.01.2024 составляют 1,74 млн тонн.

С 2013 года на Юртовском месторождении полевые геологоразведочные работы не ведутся в связи с финансовыми проблемами недропользователя и деятельность ООО «Вязовское» ограничивается камеральными работами, а также опытно-

промышленной эксплуатацией Юртовского месторождения (годовые объемы добычи нефти не превышают 12,0 тыс. тонн).

По информации общества сложное финансовое положение обусловлено, в том числе, высокой налоговой нагрузкой в части налога на добычу полезных ископаемых, которая достигает 80% от выручки, что ставит под угрозу дальнейшую производственную деятельность общества.

АО «Южная нефтяная компания» владеет двумя лицензионными участками (АСТ № 15848 НР - Верблюжья площадь, АСТ 15849 НР - Северо-Верблюжья площадь), в пределах которых расположено Верблюжье нефтяное месторождение. Срок действия лицензий до 31.12.2069, целевое назначение работ: геологическое изучение, включающее поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, разведка и добыча полезных ископаемых. Извлекаемые запасы нефти по состоянию на 01.01.2024 составляют 51,71 млн. тонн.

Нефть месторождения является тяжелой и сверхвязкой (плотность – 0,951 г/см<sup>3</sup>; вязкость – 5852,8 мПа\*с). Отмена с 01.01.2015 льготы по НДС для высоковязкой нефти (в размере 0 процентов в отношении нефти вязкостью более 200 мПа\*с) существенно ухудшило экономику проекта и геологоразведочные работы на месторождении были приостановлены в 2016 году.

В настоящее время деятельность АО «Южная нефтяная компания» ограничивается опытно-промышленной эксплуатацией Верблюжьего месторождения, но объемы добычи незначительны в связи с крайне низкой рентабельностью при действующей системе налогообложения.

В целях поддержки производственной деятельности указанных нефтяных компаний Правительством Астраханской области ранее направлялись предложения в части рассмотрения возможности предоставления налоговых льгот по НДС для подобных месторождений в Комитет по энергетике Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, а также в Комитет Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам Федерального Собрания Российской Федерации.

### **Республика Коми**

По состоянию на 01.01.2024 года на территории Республики Коми зарегистрировано 60 организаций-недропользователей, которые владеют 181 лицензиями на геологическое изучение, поиски, разведку и добычу углеводородного сырья.

В 2023 году в Республике Коми добыто 14,1 млн. тонн нефти с газовым конденсатом (98,7 % к 2022 г.). В 2023 году республика обеспечила 3% общероссийского объема добычи нефти.

Последние годы наблюдается ухудшение минерально-сырьевой базы нефтегазовой отрасли Республики Коми, развитие которой неуклонно приводит к увеличению доли мелких месторождений, а также месторождений, находящихся в заключительной стадии эксплуатации. Их эксплуатация, что подтверждается и мировой практикой, является уделом малых и средних предприятий. Возникновение и развитие малого и среднего

бизнеса в добыче углеводородного сырья является объективным процессом, типичным для нефтегазодобывающих стран.

В связи с этим все более актуальными становятся правовые вопросы деятельности малого и среднего бизнеса в данной сфере. В сложившихся условиях одной из основных целей, стоящих перед государством, является создание условий максимального благоприятствования для развития малого и среднего бизнеса в нефтяной отрасли.

Государству - собственнику недр нужен как крупный бизнес, что является основой добывающего потенциала страны, так и «независимые» нефтяные компании как резерв роста добычи углеводородного сырья и отработки трудноизвлекаемых запасов. Опыт развитых нефтедобывающих стран свидетельствует о необходимости развития сектора независимых производителей для сбалансированного и экономически обоснованного отбора запасов.

В нефтяном комплексе России наряду с известными крупными интегрированными компаниями функционирует большое число малых и средних предприятий по добыче нефти.

Хотя в настоящее время конкретно не определены и не установлены критерии малых и средних нефтяных компаний, тем не менее их можно разделить на группы:

- средние компании, осуществляющие добычу на территории Республики Коми, с годовой добычей более 0,3 млн тонн (АО «Комнедра», ООО «Инвест Трейд»);
- мелкие нефтяные компании с годовой добычей менее 0,3 млн тонн (ООО «Енисей», АО «Печоранефтегаз», ООО «Косьюнефть», ООО «ОшскНефть», ООО «Осокинское», ООО «ЦНПСЭИ», ЗАО «Тиман–Печора-Эксплорэйшн»).

Малые нефтяные предприятия разрабатывают, как правило, истощенные месторождения с низкодебитными скважинами, которые не предоставляют интереса для вертикально-интегрированных компаний, поскольку требуют повышенных эксплуатационных затрат и, соответственно, снижают общую рентабельность корпорации.

Проблемы малых и средних нефтедобывающих предприятий носят общероссийский характер. К ним относятся:

- отсутствие нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность малых нефтяных предприятий. Сегодня не определен ни статус малого предприятия нефтяной промышленности, ни его параметры.

- изменение налогового законодательства с 2002 года в связи с принятием Федерального закона № 126-ФЗ от 8 августа 2001 года «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового Кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных актов законодательства Российской Федерации» ухудшило положение нефтяных компаний, и в особенности малых и средних предприятий, осуществляющих разработку старых с высокой выработанностью запасов месторождений и месторождений с трудноизвлекаемыми запасами. Если раньше эти компании имели льготы по ресурсным платежам, то изменения норм Налогового Кодекса Российской Федерации уравнило всех независимо от горно-геологических, географических и экономических условий разработки и состояния рынков нефти.

- введение НДС (нефти), зависящего от средней цены нефти сорта «Юралс» и среднего курса доллара при падении цен на нефть не позволяет малым и средним предприятиям в вышеуказанной сфере сохранить достигнутый уровень прибыли,

увеличить оборотные средства и, как следствие, заставляет сократить объемы инвестиций в развитие производства.

На сегодняшний день ставка НДС рассчитывается в зависимости от цены нефти на мировом рынке. Однако большинство малых компаний в данной сфере не имеет возможности экспортировать свою нефть (по квоте лишь 30% нефти, добываемой малыми компаниями, идет на экспорт) и поэтому они вынуждены реализовывать ее на внутреннем рынке, где цена ниже. Но и те компании, которым удавалось экспортировать свое сырье, испытали на себе все несовершенство системы налогообложения в кризисный период. Формула расчета экспортной пошлины на основе мониторинга цены нефти марки «Юралс» оказалась эффективной лишь при постоянном росте цен на нефть на мировом рынке. Когда же нефть начала стремительно дешеветь, компаниям пришлось работать в условиях, когда цена на нефть снижается, а пошлины, рассчитанные за предыдущий период, наоборот, растут. Положение малых компаний усугубляется еще и тем, что, в отличие от больших компаний, у них нет своих перерабатывающих мощностей;

- состояние воспроизводства минерально-сырьевой базы в регионе. Введение НДС и централизация его в федеральном бюджете лишили недропользователей дополнительных средств республиканского бюджета Республики Коми (отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы – ВМСБ), ранее предусмотренных отдельной статьей и используемых на проведение геологоразведочных работ. Как правило, эти средства предоставлялись малым и средним недропользователям.

- проблема доступа независимых нефтяных компаний к месторождениям. Необходимо создание системы закрытых конкурсов. Действующее законодательство и практика его применения, по сути, лишают малые и средние предприятия возможности приобретения лицензий в случаях, когда их конкурентом выступает крупный нефтяной холдинг. Чтобы конкуренция была реальной, предлагаем проводить для малых и средних предприятий специальные закрытые конкурсы по месторождениям до 5 млн тонн.

Кроме того, в целях стимулирования разработки новых нефтяных месторождений, предлагаем рассмотреть вопрос о децентрализации отчислений НДС и направлении ее части в региональные бюджеты, которые в дальнейшем будут направлены на воспроизводство минерально-сырьевой базы нефтедобывающих регионов.

### **Иркутская область**

Предложения независимых нефтяных компаний Иркутской области по совершенствованию законодательства Российской Федерации о налогах и сборах при добыче углеводородного сырья малыми и средними нефтяными компаниями

В отличие от налога на добычу нефти, снижающего при переходе на применение налога на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья (далее - НДС), НДС на природный газ и газовый конденсат инвариантны к такому налоговому маневру в связи с чем фактически осуществляется их «двойное налогообложение» – НДС по общеустановленной ставке и НДС по ставке 50%. Это ведет к неравенству налогообложения участков недр со значительным газовым фактором и преимущественно нефтяных месторождений. Предлагается предоставить налогоплательщикам право при применении НДС исключать как доходы, так и расходы от добычи природного, попутного нефтяного газа и газового конденсата.

Также в целях устранения дискриминационного характера налогообложения участков недр со значительным газовым фактором и содержанием газового конденсата в углеводородных залежах предлагается внести изменения в методику определения минимальной налоговой базы при применении НДС, связав предельные расходы на добычу углеводородного сырья (четвертый абзац пункта 4 статьи 333.55 Налогового кодекса Российской Федерации) с объемами добычи не только нефти, но и газового конденсата, а также установив удельные расходы на добычу попутного газа и газа горючего природного.

Учитывая, что используемый в настоящее время ценовой индикатор стоимости Urals для целей исчисления налогов завышен в связи с тем, что включает в себя расходы на фрахт и дисконты относительно нефти марки Brent, предлагается для налогообложения уменьшать его на три доллара США за баррель (предложения АО НК «Роснефть» <https://www.kommersant.ru/doc/6892288>).

Предусмотреть для малых и независимых нефтяных компаний понижающий коэффициент к значению коэффициента, характеризующего динамику мировых цен на нефть (Кц) при расчете налога на добычу полезных ископаемых в отношении нефти. Его значение определить исходя из возможностей федерального бюджета и оценки возможных потерь.

Учитывая дислоцирование малых и средних нефтяных компаний преимущественно в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях в целях налогового стимулирования развития указанных территорий и привлечения туда квалифицированных молодых специалистов предусмотреть учет в целях налогообложения прибыли установленных трудовыми договорами доплат социалистам, которые на момент заключения трудового договора не заработали установленную статьей 317 Трудового кодекса Российской Федерации процентную надбавку за стаж работы в местности, приравненной к районам Крайнего Севера, до максимального размера процентной надбавки за стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Федеральным законом от 19 декабря 2023 года № 619-ФЗ «О внесении изменения в статью 43 Закона Российской Федерации «О недрах» предусматривается кратное увеличение регулярных платежей за пользование недрами в случае продления срока лицензии на пользование недрами для геологического изучения. Ожидается, что в условиях внешнего санкционного давления и связанных с ним технологических ограничений большая часть продлений сроков лицензий будет обусловлена причинами независимыми от пользователей недр в связи с чем применение повышающих коэффициентов предлагается отменить или перенести на более поздние сроки.

Учитывая цель государственной политики улучшить экологическую ситуацию в стране в целом предлагается в рамках постановления Правительства Российской Федерации от 8 ноября 2012 года № 1148 «Об особенностях исчисления платы за негативное воздействие на окружающую среду при выбросах в атмосферный воздух загрязняющих веществ, образующихся при сжигании на факельных установках и (или) рассеивании попутного нефтяного газа» не ограничиваться характером негативного воздействия при определении платы в части учета исключительно капитальных вложений в мероприятия по сокращению сжигания попутного нефтяного газа, а принимать при определении понижающего показателя покрытия затрат все капиталовложения недропользователя в проекты по решению экологических проблем (например, расходы

на разработку проектно-сметной документации, строительство, реконструкцию и модернизацию объектов очистки сточных вод).

**Предложение по созданию постоянно действующих комиссий по развитию малых и средних предприятий в нефтегазовой сфере поддерживаются.**

В Иркутской области создана постоянно действующая рабочая группа под руководством первого заместителя Председателя Правительства по вопросам реализации крупнейшего инвестиционного проекта в нефтегазовой сфере, утверждена дорожная карта по его реализации, которая содержит следующие мероприятия:

- для обеспечения вовлечения в оборот земельных участков;
- для обеспечения земельных участков инженерной инфраструктурой;
- для строительства жилья;
- для строительства объектов социальной инфраструктуры;
- для строительства автомобильных дорог;
- для строительства иных объектов инфраструктуры.

Все мероприятия Дорожной карты включены в государственные программы Иркутской области по отраслевому принципу, финансирование производится с участием средств областного бюджета, в том числе с использованием инфраструктурных бюджетных кредитов.

Для обеспечения устойчивого экономического роста и создания благоприятного инвестиционного климата для хозяйствующих субъектов на территории Иркутской области сформирована комплексная система мер государственной поддержки, воспользоваться которыми могут в том числе независимые нефтяные компании.

В рамках налогового стимулирования:

Региональным законодательством предусмотрены пониженные налоговые ставки по налогу на имущество организаций (0,55% и 1,1% в зависимости от объема ввода основных средств) (Закон Иркутской области от 8 октября 2007 года № 75-оз «О налоге на имущество организаций»).

**Позиция Правительства Иркутской области по предложениям по усилению роли субъектов Российской Федерации в области недропользования**

Представленные предложения об усилении роли субъектов Российской Федерации в управлении фондом недр в части возврата к политике «двух ключей», при которой прерогативой субъекта Российской Федерации (далее – субъект Российской Федерации) являлось формирование программ лицензирования, наличие равных прав с федеральным центром, в том числе в выдаче лицензии на право недропользования по всем объектам, расположенным на его территории, что позволяло контролировать выполнение обязательств недропользователями, а в соответствующих случаях вносить предложения по досрочному прекращению лицензий, также привлекательно и может быть поддержано.

Однако в отношении предложений по делегированию субъекту Российской Федерации отдельных функций федерального центра по управлению фондом недр в части осуществления контроля со стороны уполномоченного органа субъекта Российской Федерации со специальными полномочиями за деятельностью недропользователя возникает достаточное количество вопросов.

Так, на наш взгляд в предложениях отсутствует понимание о виде государственного контроля (надзора), осуществляемого специальным органом субъекта Российской Федерации, наделенного такими специальными полномочиями как: оперативный контроль за деятельностью недропользователей в промежутках между проверками федеральных органов;

контроль за опасными производственными объектами и объектами, оказывающими негативное воздействие на окружающую среду (далее – ОПО, НВОС), в области недропользования в промежутках между плановыми проверками, которые осуществляются федеральными органами один раз в три года;

контроль выполнения предприятиями – недропользователями предписаний, выданных по результатам проверок федеральных органов;

проверка соблюдения деятельности недропользователей в области получения и реализации разрешений на строительство таких объектов, самого процесса строительства, и получения разрешений на ввод в эксплуатацию таких объектов;

введение отчетности на уровне субъекта Российской Федерации для предприятий недропользователей о деятельности, связанной с недропользованием;

введение требования предоставления предприятиями – недропользователями результатов мероприятий по мониторингу по объектам недропользования;

выход в профильные (контролирующие) ведомства с предложением о приостановке работ на объектах недропользования в случае выявленных нарушений при эксплуатации ОПО и НВОС (как вариант, через проведение внеочередной проверки);

наложение запрета на эксплуатацию объектов, эксплуатируемых без получения разрешений на ввод в эксплуатацию (самостоятельно или в рамках взаимодействия с уполномоченным федеральным органом);

обращение к распорядителю недр с требованием о досрочном прекращении действия лицензии на право пользования недрами, если в процессе проверок выявлены существенные нарушения в деятельности предприятия – недропользователя.

При этом вышеназванные функции и/или контрольные (надзорные) мероприятия, осуществляемые специальным органом Субъекта Российской Федерации, дублируют функции федеральных и региональных органов государственного контроля (надзора) – Ростехнадзора, Росприроднадзора, Стройнадзора, муниципального контроля, а их перечень достаточно обширен, что создает неблагоприятный бизнес – климат для осуществления предпринимательской деятельности, снижает инвестиционную привлекательность региона, так как приведет к административной и экономической нагрузке для среднего и малого предпринимательства в области недропользования.

В то же время отсутствует необходимость включения в перечни участков недр «местного значения» мельчайших месторождений (С1 до 1 млн. т. извлекаемых УВ) и территорий с предполагаемыми ресурсами Дл до 5 млн. т. – «низкоперспективных участков», так как внесение таких месторождений в перечень участков недр местного значения не повлияет на увеличение их спроса, не изменит инвестиционную

привлекательность, потому как сложность разработки данных участков, технико-экономическая эффективность, рентабельность, требования к разработке требуют более глубокого анализа и, вероятно, останутся неизменными.

В настоящее время отсутствуют ограничительные условия и иные значительные требования для малых и средних компаний на получение лицензий и ввод малых месторождений извлекаемых углеводородов и «низкоперспективных участков» в эксплуатацию.

Нельзя не отметить, что создание специального органа субъекта Российской Федерации, наделенного специальными полномочиями, перечисленными выше, влечет увеличение штатной численности государственных гражданских служащих и изыскания дополнительного финансирования из бюджета субъекта Российской Федерации.

Таким образом, предложения об усилении роли субъектов Российской Федерации в управлении фондом недр (в части систематизации работы с независимыми нефтяными компаниями), представленные Комитетом Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам Федерального Собрания Российской Федерации, требуют доработки с указанием нормативных правовых актов, в которые необходимо внести изменения, а также дополнительного обсуждения на уровне субъектов Российской Федерации.

## **Предложения представителей предпринимательского сообщества**

### **ООО «ЛюксНефтеТрансДобыча»**

Рассмотреть вопрос о возврате льготы по НДС или предоставлении понижающего коэффициента налоговой ставки по НДС для таких небольших компаний, как ООО «ЛюксНефтеТрансДобыча».

Для этого, при принятии решения о льготировании, одновременно должны учитываться следующие факторы по месторождению:

- месторождение относится к мелким по количеству извлекаемых запасов, от 1 до 5 млн. тонн нефти - п. 25, Приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 1 ноября 2013 г. № 477;

- добываемое сырье с естественной высокой обводненностью более 60% массовых, и/или добыча нефти осуществляется из горизонтов, по которым ранее производилась добыча и запасы были списаны (по выработке и/или нерентабельности) пп. а, б, п. 16.1 Глава XV7, Приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 14 июня 2016 г. М 356; -добыча нефти по месторождению не более 50 тыс. тонн в год;

- месторождение находится в границах одного лицензионного участка недр;

- поставка нефти осуществляется только на внутренний российский рынок соразмерна объему добытой нефти по месторождению.



### **АО «Волжская Нефтяная Компания»**

АО «Волжская Нефтяная Компания» является независимой (малой) нефтедобывающей компанией с добычей до 50 тыс. тонн/год, входит в Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства (категория: микропредприятие).

Компания с 2011 года ведет разработку Трофимовекого нефтяного месторождения в пределах Курдюмекого участка недр (Саратовская область, гор. Саратов) и добывает нефть из ранее списанных запасов полезных ископаемых. Добыча в советское время была признана нерентабельной, буровые скважины заброшены. Компания преуспела в восстановлении ликвидированных скважин и обнаружении в недрах ранее списанных запасов нефти.

Вплоть до 01.04.2024 компания законно применяла налоговую льготу – нулевую ставку НДС к объемам добычи нефти Трофимовекого месторождения при разработке ранее списанных запасов (на основании пп. 4 п. 1 ст. 342 НК Российской Федерации в редакции до 01.04.2024).

Экономическим основанием (целью) вышеуказанной льготы являлось создание благоприятных условий для инвестирования недропользователями средств в освоение нефтяных ресурсов в старых залежах, поскольку условия добычи нефти в этом случае являются более обременительными, в частности, в связи с обводненностью старых скважин, их плохим первоначальным состоянием, необходимостью восстанавливать их устья и нести при этом дополнительные затраты на поиск и разведку.

Применение налоговой льготы наряду с современными технологиями работы позволило компании сделать экономически выгодной нерентабельную ранее разработку Трофимовекого месторождения, нарастить объемы добычи и развивать бизнес в регионе.

Однако, с 01.04.2024 нулевая ставка НДС при разработке ранее списанных запасов отменена, объемы добычи сырья из ранее списанных запасов облагаются НДС по общеустановленной ставке (пп. "а" п. 82 ст. 2 Федерального закона от 31.07.2023 № 389-ФЗ).

### **Общество с ограниченной ответственностью «Стандарт»**

Общество с ограниченной ответственностью «Стандарт» (далее – ООО «Стандарт», компания) – малое нефтяное предприятие, которое осуществляет деятельность по добыче и реализации нефти и природного газа на территории Саратовской области (Лицензия СРТ 01753 НР от 09.11.15 (Ракитовский участок недр), Лицензия СРТ №01749 НЭ (Восточно-Рыбушанский участок недр)).

Организация, в силу своей деятельности, является плательщиком налога на добычу полезных ископаемых (далее – НДС). К объемам добычи нефти и природного газа компания до 01.04.2024 применяла особую ставку по налогообложению – налоговую ставку НДС 0 рублей на основании пп. 4 п. 1 ст. 342 НК РФ (добыча полезных ископаемых при разработке ранее списанных запасов полезных ископаемых). По смыслу вышеуказанной нормы, применение налоговой льготы являлось стимулированием пользователя недр на освоение низкорентабельных месторождений полезных ископаемых, содержащих ранее списанные, некондиционные и другие трудноизвлекаемые запасы.

С 01.04.2024 понятие «ранее списанные запасы» исключено из оснований применения специальной налоговой ставки по НДС при добыче углеводородного сырья (подпункт "а" пункта 82 статьи 2 Федерального закона от 31.07.2023 № 389-ФЗ).

Как следствие, обложение НДС объёмов добычи нефти и газа разрабатываемых месторождений производится по общеустановленной ставке, что, с учетом усложненного процесса добычи в старых залежах, влечет за собой кратные издержки бизнеса и существенное падение его рентабельности, вплоть до полной остановки производства и вероятности банкротства.

Это проблема аналогичных малых компаний, сделавших ставку на указанную налоговую льготу. Предприятия заинтересованы в продолжении деятельности, содействии развитию своих регионов, расширению числа рабочих мест, в обеспечении достойного уровня доходов большого числа сотрудников.

В целях минимизации негативных последствий для регионов и бизнеса, назрела необходимость рассмотреть возможность применения иных мер поддержки либо налоговых льгот или специальных налоговых режимов (гл. 25.4 НК РФ) для сверхмалых, малых и средних независимых нефтегазовых компаний (в том числе, в Саратовской области).

В частности, наиболее эффективными мерами могут стать:

1. Введение в законодательство понятия Независимой нефтегазодобывающей организации (далее – ННО) (с учетом степени выработанности месторождений, уровня добычи (до 50 тыс. тонн в год), независимости от крупных холдингов и государственного управления, а также способа реализации УВС – не на экспорт, а на внутренний рынок) и применение в отношении таких организаций льготы по налогообложению в размере 50-80% от действующей ставки НДС.

На сегодняшний день при применении действующей ставки НДС не учитывается фактор высокой степени выработанности месторождения и большой обводненности продукции скважин, а величина ставки НДС привязана к мировым ценам на нефть и курсу доллара США. Механизм налогообложения прежде всего ориентирован на экспортёров нефти и нефтепродуктов, при этом интересы компаний, работающих только на внутренний российский рынок, фактически не учитываются.

Повышенная (за счет коэффициента Кц) налоговая нагрузка распространяется на всю извлекаемую нефть. Такая модель налогообложения является соразмерной только для добывающих компаний – экспортеров, т.к. экспортная выручка позволяет компенсировать повышенный НДС. В тоже время компании, работающие только на внутренний российский рынок, попадают в неравные условия с компаниями экспортерами, что порождает серьезные налоговые риски с неблагоприятными для предприятий последствиями.

Экономическим основанием (целью) льготы является создание благоприятных условий для инвестирования недропользователями средств в освоение нефтяных ресурсов в старых залежах, имея в виду, что условия добычи нефти в этом случае, как правило, являются более обременительными, в частности, в связи с обводненностью старых скважин, их плохим первоначальным состоянием, необходимостью восстанавливать их устья и нести при этом дополнительные затраты на поиск и разведку.

2. Введение для ННО налога на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья (далее – НДС), установленным главой 25.4 НК РФ, с введением и применением специального коэффициента с учетом степени выработанности месторождений.

Объектом налогообложения НДС при соблюдении условий, предусмотренных ст. 333.45 НК РФ, признается дополнительный доход от добычи углеводородного сырья на определенном участке недр.

Такой механизм дает возможность отложить налоговую нагрузку до момента получения компаниями реальной прибыли от добычи, что повышает инвестиционную привлекательность разработки трудных категорий запасов, добыча которых при уплате НДС нерентабельна.

Однако, в том виде, в котором данный специальный налоговый режим существует на сегодняшний день, он также делает нерентабельной добычу нефти и газа для малых и сверхмалых предприятий отрасли.

Поэтому считаем необходимым для стимулирования деятельности независимых нефтяных компаний определить и выделить в главе 25.4 НК РФ отдельную группу налогоплательщиков – ННО, со специальными условиями применения ими НДС и разработанными для этого коэффициентами.

3. Обеспечение возможности использования оставшихся льгот, указанных в пп. 4 п.1 ст. 342 НК РФ - применение налоговой ставки НДС 0 рублей при добыче полезных ископаемых при разработке некондиционных (остаточных) запасов.

В настоящее время использование данной ставки для организаций, добывающих углеводородное сырье (далее - УВС), не представляется возможным, поскольку для УВС нет утвержденной Методики отнесения данной группы полезных ископаемых к некондиционным. Порядок отнесения запасов нефти и газа к некондиционным до настоящего времени не разработан и законодательно не утвержден.

Для твердых полезных ископаемых подобная методика существует, и утверждена Министерством природных ресурсов. А для нефти и газа, начиная с 2001 года, методика так и не появилась, нет критериев для отнесения запасов УВС к некондиционным, нет четкого указания, какое технико-экономическое обоснование применять.

«Правила отнесения запасов полезных ископаемых к некондиционным запасам...», утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.12.2001 № 899 (в ред. от 14.09.2009), также не содержат информации о возможности применения данного порядка в части отнесения запасов нефти и газа к некондиционным (остаточным запасам пониженного качества).

В редакции же 2001 и 2006 годов данные Правила включали пункт об УВС следующего содержания: «Отнесение запасов углеводородного сырья к некондиционным (остаточным запасам пониженного качества) осуществляется Федеральным агентством по недропользованию по согласованию с Министерством промышленности и энергетики Российской Федерации и Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации на основании технико-экономических расчетов, выполненных в установленном порядке» который в дальнейшем был исключен.

Считаем, что использование данной льготы возможно и целесообразно с учетом применения соответствующих технико-экономических показателей и только для ряда нефтедобывающих предприятий, для которых объем добываемого сырья не превышает 2-4 тыс. тонн в месяц, а добыча ведется из остаточных запасов месторождений с большой степенью выработанности.

Данные меры позволили бы средним, малым и сверхмалым предприятиям продолжать осуществлять деятельность, развиваться самим и вносить существенный вклад в развитие регионов.