

Рекомендации парламентских слушаний*

«Законодательство Российской Федерации о недрах и недропользовании: актуальные проблемы»

Проведя, с участием депутатов Государственной Думы, членов Совета Федерации, федеральных органов исполнительной власти, законодательных и исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации, представителей Российской академии наук, межрегиональных ассоциаций, союзов и компаний-недропользователей, обсуждение концепции новой редакции Закона «О недрах» и рассмотрев в том числе вопросы целесообразности введения института залога и продажи права пользования недрами, участники парламентских слушаний отмечают.

Анализ действующего законодательства о недрах, правоприменительной практики и перспектив развития законодательства о недропользовании показывает, что для государства на сегодняшний день центр тяжести нерешенных вопросов недропользования смещается из сферы распределения изученного фонда недр и выдачи лицензий в сторону его эффективного управления и дальнейшего изучения минерально-сырьевой базы с целью осуществления мероприятий по воспроизводству запасов.

Для недропользователя, в свою очередь, существенное значение имеет создание однозначных, стабильных процедур контроля и управления в отношении его деятельности, которые предполагают использование экономических

методов стимулирования и гарантируют равные конкурентные условия хозяйствования.

Управление государственным фондом недр, контроль за эффективностью его использования, разрешение споров в процессе недропользования невозможны без процедур, способствующих принятию оптимальных управленческих решений. Такие процедуры должны основываться как на экспертных оценках, так и на официально утвержденных расчетных методиках.

В связи с этим в настоящее время и государство, и недропользователи одинаково заинтересованы в закреплении законодательных механизмов, позволяющих объективно производить оценку стоимости запасов, а также в совершенствовании процедур уступки прав пользования недрами.

Одним из механизмов, направленных на существенную либерализацию отношений недропользования, могут служить продажа и залог прав пользования недрами, предполагающие проведение аудита запасов.

В случае принятия решения о целесообразности введения институтов продажи и залога прав пользования недрами для обеспечения их реализации необходимо решить целый комплекс не урегулированных действующим зако-

г. Москва, 3 июня
 2003 г.

нодательством вопросов. Решение этих вопросов позволит отказаться от непрозрачных для государства и финансово неэффективных для компаний схем передачи прав пользования недрами посредством реорганизации.

В перспективе опыт продажи и залога права пользования недрами может быть использован в реформировании системы лицензирования и позволит усовершенствовать процедуры независимой стоимостной оценки распределяемого фонда недр.

Проведение аудита в процессе подготовки месторождений для осуществления процедур залога или продажи может являться одним из оснований для принятия решений об установлении справедливого уровня налоговой нагрузки для недропользователей путем применения дифференцированной ставки налога на добычу полезных ископаемых.

Отдельно необходимо отметить, что изложенные в рекомендациях Конференции, проведенной Комитетом в октябре 2002 г., недостатки действующего законодательства о недрах до сих пор не нашли своего решения и требуют рассмотрения при подготовке новой редакции законодательства о недрах. К их числу можно отнести:

- отсутствие правовых основ для внедрения рентных принципов налогообложения в недропользовании, позволяющих учитывать различие географических, горно-геологических, экономических и иных условий разработки месторождений;
- отсутствие четкого разграничения предметов ведения и компетенции Российской Федерации и ее субъектов, а также однозначной процедуры реализации принципа совместного ведения в отношении недр;
- отсутствие законодательно закрепленных экономических механизмов стимулирования региональных поисково-оценочных работ, а также регулирования изучения нераспределенного фонда недр;
- отсутствие законодательных механизмов, обеспечивающих финансирование мероприятий по воспроизводству минерально-сырьевой базы в необходимых объемах;
- неоднозначность законодательных норм, гарантирующих продление лицензии для компаний, ведущих разведку за собственный

счет, в случае открытия ими месторождения полезных ископаемых;

- недостаточность нормативно-правовых актов, устанавливающих стабильность условий недропользования с закреплением взаимных обязательств, ответственности и финансовых гарантий государства и недропользователя на весь срок отработки месторождения, исключая его неэффективное использование и выборочную отработку наиболее богатых и доступных ресурсов;
- отсутствие экономических механизмов, стимулирующих отработку старых месторождений в стадии исчерпания балансовых запасов и отрицательной рентабельности добычи в случае признания государством целесообразности вести разработку таких месторождений.

По итогам состоявшегося обсуждения участники конференции рекомендуют:

Правительству Российской Федерации

При подготовке новой редакции Закона «О недрах» учесть замечания, высказанные участниками парламентских слушаний.

Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации

Сформировать рабочую группу с участием представителей Государственной Думы, Совета Федерации, Правительства Российской Федерации для согласования концептуальных положений новой редакции Закона «О недрах», с учетом замечаний и предложений, высказанных участниками настоящих парламентских слушаний.

Комитету Государственной Думы по природным ресурсам и природопользованию

Обобщить и направить в Правительство Российской Федерации предложения, высказанные участниками настоящих парламентских слушаний;

обратиться в Правительство Российской Федерации с предложением дать оценку целесообразности введения институтов залога и продажи права пользования недрами.