

Основные изменения и тенденции 2018 г. в сфере регулирования российского недропользования

12 декабря 2018 г.

В настоящем обзоре представлены изменения и тенденции, которые, на наш взгляд, были самыми значимыми в регулировании российского недропользования в 2018 г.

Среди изменений можно отметить следующие:

- ограничения, касающиеся участия в стратегических недропользователях и приобретения контроля над ними (или их основных производственных средств), стали применяться ко всем иностранным инвесторам, которые не раскрывают информацию о своих выгодоприобретателях, бенефициарных владельцах и контролирующих лицах (независимо от места регистрации этих инвесторов);
- в сфере налогообложения вводится налог на дополнительный доход от добычи углеводородов и завершается налоговый маневр в нефтяной отрасли;
- изменен порядок предоставления в пользование участков недр континентального шельфа, на которые претендуют два или более заявителя;
- на международной арене примечательно подписание Российской Федерацией и другими прикаспийскими государствами конвенции, которая определяет порядок согласования границ участков недр и маршрутов прокладки трубопроводов и кабелей в Каспийском море (работа над этим документом велась с 1996 г.).

Исходя из законодательных инициатив, основные тенденции регулирования касаются нефтегазовой сферы, в частности:

- незаинтересованность государства в либерализации (i) экспорта сжиженного природного газа (СПГ) и (ii) доступа к участкам недр континентального шельфа РФ;
- освобождение ряда товаров от таможенных пошлин с учетом специфики морской добычи углеводородов и необходимости увеличения объемов такой добычи;
- стимулирование добычи трудноизвлекаемой нефти; а также

- гармонизация регулирования предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов.

Среди прочих инициатив можно отметить стимулирование использования отходов добычи полезных ископаемых, а также попытки объединить все экологические платежи в единый экологический налог.

Эти изменения и тенденции подробнее описаны ниже.

Изменения в регулировании недропользования

Распространение ограничений в отношении стратегических недропользователей на всех иностранных инвесторов, не раскрывающих информацию о своих выгодоприобретателях, бенефициарных владельцах и контролирующих лицах

С 12 июня 2018 г. вступили в силу изменения в Федеральный закон от 29 апреля 2008 г. № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» (далее – «Закон № 57-ФЗ»).

Новая редакция Закона № 57-ФЗ предусматривает новый специальный субъект ограничений – иностранные юридические лица или иные иностранные организации, которые не представляют в Федеральную антимонопольную службу России (ФАС России) информацию о своих выгодоприобретателях, бенефициарных владельцах и контролирующих лицах (далее – «нераскрывающие инвесторы»).

Нераскрывающие инвесторы и контролируемые ими организации:

- могут приобрести прямо или косвенно более 5% голосующих акций (долей) компании-пользователя участков недр федерального значения (далее – «стратегический недропользователь») только с предварительного согласия Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в РФ;
- не вправе приобретать (i) контроль над стратегическим недропользователем (в том числе, приобретать прямо или косвенно 25% и более его голосующих акций (долей)), а также (ii) основные производственные средства стратегического недропользователя, стоимость которых составляет 25% и более балансовой стоимости его активов.

С 1 июля 2017 г. указанные ограничения распространялись на офшорные компании, то есть юридические лица, зарегистрированные в офшорных зонах согласно перечню, утвержденному Минфином. Теперь Закон № 57-ФЗ не содержит понятия «офшорные компании», а применявшиеся к ним ограничения распространены на все иностранные юридические лица и иные иностранные организации (независимо от места их регистрации) в зависимости от исполнения обязанности раскрыть определенную информацию ФАС России.

Введение налога на дополнительный доход от добычи углеводородов

С 1 января 2019 г. будет применяться налог на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья (НДД) в дополнение к налогу на добычу полезных ископаемых (НДПИ).

Ставка НДД составляет 50% к налоговой базе, которая рассчитывается как расчетная выручка от реализации добытых на участке недр углеводородов, уменьшенная последовательно на величину фактических расходов и величину расчетных расходов на добычу.

НДД будет применяться в отношении 4-х групп месторождений:

- месторождения со степенью выработанности запасов нефти менее или равной 5% на 1 января 2017 г. либо с запасами нефти, впервые поставленными на государственный баланс после 1 января 2017 г., в Восточной Сибири (в Республике Саха (Якутия), Иркутской области, Красноярском крае), НАО, севернее 65 градуса северной широты в границах ЯНАО, а также в пределах российской части дна Каспийского моря;
- месторождения, пользующиеся льготой по экспортной пошлине (указаны в примечании 8 к единой Товарной номенклатуре ВЭД ЕЭС по состоянию на 1 января 2018 г.);
- месторождения в Западной Сибири (в Тюменской области, ХМАО-Югре, Коми, ЯНАО) в рамках определенных географических координат со степенью выработанности от 10% до 80% (при условии, что совокупная добыча по всем участкам недр, расположенным в данных географических координатах, не более 15 млн. тонн); и
- месторождения в Западной Сибири (в Тюменской области, ХМАО-Югре, Коми, ЯНАО) в рамках определенных географических координат со степенью выработанности 5% или менее и начальными извлекаемыми запасами менее 30 млн. тонн (при условии, что совокупные начальные извлекаемые запасы участков недр,

расположенных в данных географических координатах, не превышают 150 млн. тонн).

Пользователи месторождений первой группы будут вправе получить освобождение от уплаты НДС – для этого требуется направить уведомление в налоговый орган. Пользователи месторождений второй группы переходят на НДС только в случае направления до 1 января 2020 г. уведомления в налоговый орган о реализации права на НДС. Для пользователей третьей и четвертой групп месторождений переход на НДС обязателен.

Налоговая ставка НДС для пользователей месторождений, перешедших на НДС, существенно снижается.

Налоговый маневр в нефтяной отрасли

Вывозная таможенная пошлина и НДС

Принятые изменения в Налоговый кодекс РФ предполагают постепенное уменьшение предельной ставки вывозной таможенной пошлины на нефть и нефтепродукты вплоть до ее обнуления в течение шести лет (с 2019 до 2024 гг.). Для обеспечения постепенного снижения пошлины на нефть и нефтепродукты вводится специальный корректирующий коэффициент, который будет уменьшаться год от года.

Вместе с тем предусматривается возможность экстренного введения Правительством РФ повышенной ставки вывозной таможенной пошлины в случае резкого повышения мировых цен на нефть (на 15% в течение 1 месяца). Размер такой таможенной пошлины составит 60% от повышенной ставки вывозной таможенной пошлины на нефть.

Одновременно предполагается постепенное повышение НДС. Срок применения повышающего коэффициента, введенного в 2017 г. в одну из формул, лежащих в основе расчета НДС, будет увеличен еще на год – до конца 2021 г.

Таким образом, экономически снижение доходов бюджета от уменьшения экспортных пошлин будет компенсироваться за счет НДС.

Акцизы

Чтобы избежать резкого роста цен на нефтепродукты на внутреннем рынке, вызванного снижением ставки вывозной таможенной пошлины и повышением НДС, вводятся налоговые вычеты для нефтеперерабатывающих заводов (НПЗ) – механизм обратного акциза на нефть. Данный механизм заработает с 1 января 2019 г.

Во-первых, в формулу расчета акциза на нефть вводится логистический коэффициент, который позволит повысить вычет для НПЗ, которые удалены от рынков сбыта. Размер коэффициента варьируется от 1 до 1,5 в зависимости от региона. Самый большой логистический коэффициент в размере 1,5 будет применяться к НПЗ, расположенным в Хакасии и в Красноярском крае.

Во-вторых, в формулу возврата акциза на нефть вводится демпфирующий коэффициент. Коэффициент рассчитывается как разница между экспортными ценами (рассчитываются по определенной формуле) и внутренними ценами (установлены нормативно). Если внутренние оптовые цены на бензин класса 5 и дизельное топливо класса 5 отклоняются от установленных в законе цен более чем на 10% в большую сторону, то величина демпфирующего коэффициента принимается равной 0.

Применять вышеуказанные коэффициенты могут только НПЗ, получившие свидетельство о регистрации лица, совершающего операции по переработке нефтяного сырья. Такое свидетельство могут получить российские организации, осуществляющие переработку собственной нефти или нефти по давальческой схеме при наличии у них производственных мощностей, необходимых для осуществления технологических процессов по переработке нефтяного сырья, которые при этом:

1. подпадали на 1 января 2018 г. под санкции¹; либо
2. производят 10% и более бензина класса 5 из всего нефтяного сырья, направленного на переработку, и продают его на внутреннем рынке в объеме не менее 5 тысяч тонн в год; либо
3. заключили до 1 июня 2019 г. с Минэнерго соглашение о модернизации НПЗ при условии, что данное соглашение является действующим и фактов его невыполнения не выявлено.

Указанное свидетельство также вправе получить российская организация, заключившая:

- договор об оказании ей услуг по переработке нефтяного сырья с организацией, которая соответствует одному из требований, указанных в пп. 1 и 2 выше; или
- договор об оказании ей услуг по переработке нефтяного сырья со своей дочерней организацией (доля участия в которой составляет более 50%) при условии, что такая дочерняя организация до 1 июня 2019 г. заключила соглашение о модернизации

¹ В том числе российские организации, не менее 50% уставного капитала которых прямо или косвенно принадлежит российским организациям, находившимся под санкциями по состоянию на 1 января 2018 г.

НПЗ с Минэнерго, предусматривающее инвестирование в модернизацию мощностей с 1 января 2015 г. по 1 января 2024 г. не менее 60 млрд. рублей.

НПЗ вправе заключить новое соглашение о модернизации с Минэнерго при условии, что он направил на переработку в 2017 г. нефтяное сырье в объеме более 600 тысяч тонн. При этом НПЗ, заключивший с государством соглашение о модернизации, обязан либо выйти на производство не менее 10% бензина класса 5 из нефтяного сырья, направленного на переработку, либо инвестировать в модернизацию мощностей в период с 1 января 2015 г. по 1 января 2024 г. не менее 60 млрд. рублей.²

Изменен порядок предоставления в пользование участков недр континентального шельфа, на которые претендуют два или более заявителя

9 декабря 2018 г. вступил в силу закон, отменяющий положение Федерального закона от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе РФ» (далее – «**Закон о шельфе**») о предоставлении участков недр континентального шельфа без проведения аукциона.

В настоящее время участки недр континентального шельфа могут быть предоставлены по решению Правительства только государственным компаниям, а именно:

- российским юридическим лицам с не менее чем пятилетним опытом освоения таких участков, в которых РФ (i) прямо владеет более чем 50% уставного капитала либо (ii) прямо или косвенно распоряжается более чем 50% голосующих акций (долей);
- Газпрому (из числа участков, которые содержат газ и включены в специальный перечень, утвержденный Правительством РФ).

В Закон о шельфе внесено лишь одно изменение – удалено положение о том, что участки недр континентального шельфа предоставляются в пользование без аукционов. При этом разработчики закона не стремились расширить перечень возможных пользователей таких участков (например, за счет частных российских добывающих компаний или иностранных компаний), а лишь попытались установить порядок определения победителя в случаях, когда две или более государственные компании одновременно претендуют на один и тот же участок недр.

В конце ноября 2018 г. Минприроды РФ опубликовало проект изменений в Постановление Правительства РФ № 4 от 8 января 2009 г., согласно которым при наложении границ участков недр континентального шельфа РФ разных заявителей

² Вопреки положениям Налогового кодекса РФ опубликованный для публичного обсуждения проект соглашения с Минэнерго предусматривает обязательность обоих критериев.

Роснедра проводит согласительное совещание между этими заявителями, а при отсутствии согласия по итогам совещания – предлагает провести аукцион в отношении таких участков.

Определение порядка согласования границ участков недр и маршрутов прокладки трубопроводов и кабелей в Каспийском море

12 августа 2018 г. все прикаспийские государства – Россия, Азербайджан, Казахстан, Туркменистан и Иран (далее – «Стороны») – подписали Конвенцию о правовом статусе Каспийского моря. Работа над этим документом велась с 1996 г. Конвенция вступит в силу после ратификации каждой из Сторон и передачи всех ратификационных грамот Казахстану.

Помимо прочего, Конвенция определяет, какие из Сторон в тех или иных случаях участвуют в согласовании (i) границ участков недр Каспийского моря и (ii) маршрутов прокладки подводных трубопроводов и кабелей.

Разграничение недр Каспийского моря

До сих пор серьезные споры вызывало разграничение участков дна и недр северного Каспия между Россией, Казахстаном и Азербайджаном (после распада СССР), а также южного Каспия между Ираном, Азербайджаном и Туркменистаном.

Конвенция предусматривает разграничение дна и недр Каспийского моря на *сектора*. Однако в ней отсутствует порядок такого разграничения – границы секторов должны устанавливаться на основании отдельных договоров между (i) соседними прикаспийскими государствами и (ii) государствами, расположенными напротив предполагаемой границы соответствующего сектора. Таким образом, не обязательно участие всех Сторон в согласовании границ каждого сектора.

В пределах своего сектора каждая Сторона:

- осуществляет юрисдикцию в отношении искусственных островов, установок, сооружений, своих подводных кабелей и трубопроводов;
- имеет исключительное право сооружать искусственные острова, установки и сооружения, а также разрешать и регулировать их создание и использование;
- может устанавливать необходимые зоны безопасности (до 500 метров) вокруг искусственных островов, установок и сооружений в целях обеспечения безопасности как судоходства, так и искусственных островов, установок и сооружений;

- может принимать обоснованные меры в отношении судов других Сторон (включая досмотр, инспекцию, преследование, задержание, арест и судебное разбирательство), которые могут быть необходимы для обеспечения соблюдения ее законов и правил;
- имеет исключительное право регулировать, разрешать и проводить морские научные исследования, связанные с разведкой и разработкой ресурсов дна и недр (суда других Сторон могут проводить такие исследования только с ее письменного разрешения и на установленных ею условиях).

Согласование маршрутов прокладки подводных трубопроводов и кабелей

Большее значение имеют положения Конвенции о порядке прокладки подводных трубопроводов и кабелей по дну Каспийского моря. Ранее этот вопрос вызывал серьезные споры между прикаспийскими государствами (в частности, в отношении проекта Транскаспийского газопровода из Туркменистана в Азербайджан).

Согласно Конвенции маршрут прокладки подводных трубопроводов и кабелей определяется по соглашению между (i) Стороной, прокладывающей трубопровод или кабель, и (ii) Стороной, через сектор дна которой должен быть проведен этот трубопровод или кабель. Остальные Стороны лишь уведомляются последней о согласованном маршруте.

При этом проекты подводных магистральных трубопроводов по дну Каспийского моря должны соответствовать экологическим требованиям и стандартам, закрепленным в международных договорах между Сторонами, включая Рамочную конвенцию по защите морской среды Каспийского моря 2003 г. и соответствующие протоколы к ней.

20 июля 2018 г. Стороны подписали один из таких протоколов – Протокол по оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (далее – «Протокол»). По его условиям перед принятием Стороной решения о прокладке магистрального трубопровода по дну Каспийского моря необходима процедура оценки воздействия этой деятельности на окружающую среду (далее – «ОВОС»). Иные виды деятельности на Каспии, требующие ОВОС, включают, например, (i) морскую добычу нефти (более 500 тонн в день) или природного газа (более 500 000 м³ в день); (ii) крупномасштабную открытую добычу, извлечение и обогащение на месте металлических руд или угля; (iii) строительство НПЗ, химических и нефтехимических предприятий; (iv) возведение крупных хранилищ для нефтяных, нефтехимических и химических продуктов. В процедуре ОВОС участвуют все прикаспийские государства, которые могут быть затронуты соответствующей деятельностью. Окончательное решение о начале планируемой деятельности должно приниматься с учетом замечаний таких государств. Кроме того, предусматривается возможность проверки в отношении начатой деятельности.

Таким образом, Стороны имеют возможность влиять на прокладку трубопроводов и иную деятельность, связанную с недропользованием, в районе Каспия, даже если эта деятельность не осуществляется непосредственно в их секторе.

Основные тенденции регулирования недропользования

Незаинтересованность государства в дальнейшей либерализации экспорта СПГ

14 февраля 2018 г. Госдума отклонила законопроект № 531218-6, которым предлагалось дать право на экспорт СПГ владельцам лицензий на участки недр федерального значения, предусматривающих по состоянию на *1 июля 2014 г.* (i) строительство завода по производству СПГ или (ii) направление добытого газа на завод по производству СПГ. Этот законопроект был внесен в Госдуму еще в мае 2014 г.

Напоминаем, что с 1 декабря 2013 г. правом на экспорт СПГ обладают:

- владельцы лицензий на пользование участками недр федерального значения, содержащих указанные выше условия по состоянию на *1 января 2013 г.*;
- российские пользователи участков недр внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа РФ, Черного и Азовского морей, в которых РФ распоряжается прямо или косвенно более 50% голосующих акций (долей) и которые производят СПГ из газа, добытого на указанных участках недр или при реализации соглашений о разделе продукции; а также
- общества, в которых указанные в предыдущем абзаце недропользователи владеют более 50% голосующих акций (долей) и которые производят СПГ из газа, добытого на указанных участках недр этих недропользователей или при реализации соглашений о разделе продукции.

До 1 декабря 2013 г. газ (включая СПГ) мог экспортироваться только Газпромом, его 100% дочерними обществами, а также недропользователями по действующим соглашениям о разделе продукции.

Примечательно заключение Комитета Госдумы по энергетике об отклонении законопроекта. Исходя из его выводов, дальнейшая либерализация экспорта СПГ не соответствует стратегическим и экономическим интересам РФ, так как может привести к сокращению поступлений в бюджет РФ, снижению спроса на трубопроводное оборудование российских производителей и некупаемости совершенных инвестиций в трубопроводный транспорт.

Освобождение товаров, необходимых для морской добычи углеводородов, от таможенных пошлин

14 ноября 2018 г. Правительство РФ внесло в Госдуму законопроект № 587183-7, освобождающий от таможенных пошлин топливо, моторные масла и смазочные материалы, которые вывозятся из Российской Федерации в исключительную экономическую зону, на континентальный шельф РФ или в российскую часть (российский сектор) Каспийского моря для судов, используемых в процессе геологического изучения, разведки и добычи углеводородного сырья.

По словам разработчиков законопроекта, предложенные изменения обусловлены необходимостью увеличения добычи углеводородов на шельфе и прогнозируемым существенным увеличением объема проводимых там работ.

С мая 2013 г. от уплаты таможенных пошлин, налогов, запретов и ограничений освобождены иностранные товары, которые ввозятся на искусственные острова, установки, сооружения или иные объекты, находящиеся в исключительной экономической зоне или на континентальном шельфе РФ, для создания и использования этих объектов и жизнедеятельности на них. Топливо, моторные масла и смазочные материалы, указанные в законопроекте, не относятся к таким товарам и в настоящий момент облагаются таможенными пошлинами.

Стимулирование добычи трудноизвлекаемой нефти

В начале 2018 г. Минприроды РФ разработало проект изменений в Закон РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» (далее – «Закон о недрах»), предусматривающий новый вид пользования недрами – создание и эксплуатация научно-технологического полигона. Изменения направлены на стимулирование освоения трудноизвлекаемых запасов нефти. Законопроект пока не внесен в Госдуму.

Под *научно-технологическим полигоном* понимается полигон для осуществления научной (научно-исследовательской), научно-технической и инновационной деятельности и разработки технологий геологического изучения, разведки и добычи трудноизвлекаемой нефти.

К трудноизвлекаемым запасам относятся:

- баженовские, абалакские, хадумские или доманиковые продуктивные отложения; а также
- отложения, содержащие сверхвязкую нефть вязкостью более 10 000 мПа*с.

Согласно законопроекту научно-технологический полигон может создаваться и эксплуатироваться на участке недр, который:

- (i) выделен по решению Роснедр из участка, ранее предоставленного недропользователю по лицензии на разведку и добычу либо по совмещенной лицензии (геологическое изучение, разведка и добыча), по заявке этого недропользователя, а затем (ii) предоставлен ему по отдельной совмещенной лицензии (создание и эксплуатация научно-технологического полигона, разведка и добыча) на основании решения комиссии, состоящей из представителей Роснедр и органов исполнительной власти соответствующего субъекта РФ (на срок до 7 лет с возможностью однократного продления на срок до 3 лет); либо
- предоставлен по специальной лицензии на создание и эксплуатацию научно-технологического полигона по результатам конкурса (на срок до 15 лет с возможностью многократного продления на срок до 5 лет).

Разовый платеж за пользование недрами не будет взиматься при предоставлении участка недр для создания и эксплуатации научно-технологического полигона (как путем выделения участка, так и по результатам конкурса).

В процессе создания и эксплуатации научно-технологического полигона недропользователь будет вправе:

- на основании проектной документации добывать (i) трудноизвлекаемые углеводороды в установленных объемах, а также (ii) для собственных производственных и технологических нужд общераспространенные полезные ископаемые и подземные воды;
- размещать в пластах горных пород попутные воды и воды, использованные для собственных производственных и технологических нужд, при разведке и добыче углеводородного сырья;
- не платить регулярные платежи за пользование недрами.

Гармонизация регулирования предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов

27 марта 2018 г. Госдума приняла в первом чтении законопроект № 376642-7, изменяющий Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» с целью гармонизации регулирования предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на сухопутной территории и в морских акваториях РФ.

С 1 июля 2013 г. организации, (i) использующие искусственные острова, установки, сооружения, подводные трубопроводы и проводящие буровые работы при геологическом изучении, разведке и добыче углеводородов, а также при транспортировке и хранении нефти и нефтепродуктов на континентальном шельфе, во внутренних морских водах или территориальном море либо (ii) занимающиеся перевалкой нефти и нефтепродуктов, бункеровкой (заправкой) судов с использованием судов-бункеровщиков во внутренних морских водах и в территориальном море, самостоятельно разрабатывают и утверждают планы предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов (далее – «Планы») с последующим уведомлением об этом Минэнерго, МЧС, Росприроднадзора, Росморречфлота и Росрыболовства.

Законопроект предусматривает аналогичный порядок утверждения Планов для организаций, осуществляющих добычу, переработку, транспортировку, хранение и реализацию нефти и нефтепродуктов на сухопутной территории РФ. В настоящий момент Планы для сухопутных территорий разрабатываются такими организациями по согласованию с региональными и федеральными органами исполнительной власти, а затем утверждаются Минэнерго и МЧС. Существующая процедура затягивает ввод в эксплуатацию построенных объектов нефтяной отрасли на суше.

По словам разработчиков, законопроект устанавливает уведомительный порядок утверждения Планов на суше по аналогии с утверждением Планов для морских акваторий. Однако в обоих случаях не предусматривается утверждение Планов без участия государства – проекты Планов на море подлежат предварительной проверке Росприроднадзором в рамках государственной экологической экспертизы, а проекты Планов на суше предлагается утверждать только после согласования с Росприроднадзором. Как указано в пояснительной записке к законопроекту, более простой и быстрый порядок согласования с Росприроднадзором предлагается вместо государственной экологической экспертизы по причине гораздо большего количества нефтегазовых объектов на суше по сравнению с морскими акваториями.

Стимулирование использования отходов добычи полезных ископаемых

27 декабря 2016 г. Президент РФ В.В. Путин поручил Правительству РФ до 1 сентября 2017 г. рассмотреть возможность (i) смягчения ограничений при обращении со вскрышными и вмещающими горными породами, а также с хвостами обогащения, относящимися к отходам V класса опасности, и (ii) наложения на недропользователей обязанности по их использованию.

Под вскрышными породами (вскрышей) понимаются горные породы, покрывающие и вмещающие полезное ископаемое, подлежащие выемке и перемещению в процессе открытых горных работ. Вмещающие породы – это вскрышные породы, в которые

включены полезные ископаемые. Таким образом, вмещающие породы являются разновидностью вскрышных пород. В настоящем обзоре и те, и другие именуются «вскрышей».

Во исполнение указанного поручения в начале 2018 г. Минприроды РФ разработало проект изменений в Закон о недрах и Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – «Закон об отходах»). Проект пока не внесен в Госдуму.

Законопроектом предлагается не относить к отходам производства и потребления (далее – «отходы») вскрышу, которая:

- подлежит использованию для целей недропользования в соответствии с утвержденными техническими проектами или иной проектной документацией (в том числе для рекультивации нарушенных земель и ликвидации горных выработок); либо
- используется при строительстве, капитальном ремонте, реконструкции, ликвидации объектов капитального строительства в соответствии с проектной документацией, предусмотренной законодательством о градостроительной деятельности.

В настоящее время вскрыша считается отходами добычи полезных ископаемых и к ее размещению и использованию применимы ограничения по Закону об отходах, в частности: нормативы образования и лимиты на размещение, обязательная государственная экологическая экспертиза проектной документации на объекты размещения, обязанность платить за негативное воздействие на окружающую среду при размещении.

Закон о недрах содержит термин *«отходы добычи полезных ископаемых и связанных с ней перерабатывающих производств»*, который не определен ни в Законе о недрах, ни в Законе об отходах. Законопроект заменяет этот термин общим понятием *«отходов добычи полезных ископаемых»*, под которыми понимаются отходы, образующиеся при первичной переработке, геологическом изучении, разведке, добыче и (или) обогащении полезных ископаемых.

Согласно законопроекту, если иное не предусмотрено в лицензии или соглашении о разделе продукции, недропользователи будут вправе (i) использовать отходы добычи полезных ископаемых, образовавшиеся в результате их деятельности и считающиеся отходами согласно Закону об отходах, а также (ii) хранить, захоронять и (или) использовать не являющуюся отходами вскрышу (в том числе для ликвидации горных выработок).

Кроме того, законопроект предусматривает право уполномоченных органов субъектов РФ отказать в предоставлении участков недр для добычи общераспространенных полезных ископаемых с целью производства строительных материалов, если вместо таких полезных ископаемых могут использоваться вскрыша или отходы добычи полезных ископаемых.

Попытки объединить все экологические платежи в единый экологический налог

Минфин разработал законопроект, который, в частности, объединяет плату за сбросы загрязняющих веществ в воду, их выбросы в атмосферу, захоронение отходов и другие виды вредного воздействия на окружающую среду в единый экологический налог. Данная инициатива является частью работы Минфина над систематизацией неналоговых платежей. Законопроект пока не внесен в Госдуму.

В случае введения экологического налога его администрированием будет заниматься Федеральная налоговая служба вместо профильных природоохранных ведомств. По мнению Минфина, замена действующих платежей за вред окружающей среде единым налогом повысит эффективность их сбора за счет возможности применения мер ответственности, способов обеспечения исполнения обязанности по уплате налогов и механизма принудительного и бесспорного взыскания.

Законопроект активно обсуждается и по итогам обсуждений может быть доработан Минфином.

* * *

Мы будем рады ответить на любые Ваши вопросы по данной тематике.

МОСКВА

Алена Кучер
ankucher@debevoise.com

Олег Семенов
ovsemenov@debevoise.com

Дмитрий Никифоров
dvnikiforov@debevoise.com

Елена Севастьянова
eysevastianova@debevoise.com