



ДУМА АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ
ПЯТОГО СОЗЫВА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

№ 7506-1/14-18-0

09.12.2014 № 771/12

г. Астрахань

О законодательной инициативе Думы Астраханской области
по внесению в Государственную Думу Федерального Собрания
Российской Федерации проекта федерального закона
«О внесении изменений в статьи 9 и 13¹
Закона Российской Федерации «О недрах»

В соответствии со статьей 104 Конституции Российской Федерации Дума
Астраханской области

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 9 и 13¹ Закона Российской Федерации «О недрах» в порядке законодательной инициативы.
2. Назначить официальным представителем Думы Астраханской области при рассмотрении данной законодательной инициативы Председателя Думы Астраханской области А.Б. Клыканова.
3. Направить указанный законопроект законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов Российской Федерации с предложением поддержать законодательную инициативу Думы Астраханской области.
4. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на комитет по промышленной политике, предпринимательству, торговле, транспорту и связи (С.А. Саушин).
5. Настоящее постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель Думы
Астраханской области

А.Б. Клыканов

Проект вносится
Думой Астраханской области

Российская Федерация

Федеральный закон

О внесении изменений в статьи 9 и 13¹ Закона Российской Федерации «О недрах»

Внести в Закон Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах» (в редакции Федерального закона от 3 марта 1995 года № 27-ФЗ) (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 16, ст. 834; Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 10, ст. 823; 1999, № 7, ст. 879; 2000, № 2, ст. 141; 2003, № 23, ст. 2174; 2004, № 35, ст. 3607; 2008, № 18, ст. 1941; 2008, № 29 (ч. 1), ст. 3418; 2011, № 49 (ч. 1), ст. 7042; 2011, № 50, ст. 7343; 2012, № 53 (ч. 1), ст. 7648) следующие изменения:

1) в статье 9:

а) в части второй слова «, за исключением участков недр федерального значения континентального шельфа Российской Федерации и участков недр федерального значения, расположенных на территории Российской Федерации и простирающихся на ее континентальный шельф,» исключить;

б) часть третью изложить в следующей редакции;

«Пользователями недр на участках недр федерального значения континентального шельфа Российской Федерации, а также на участках недр федерального значения, расположенных на территории Российской Федерации и простирающихся на ее континентальный шельф, могут быть юридические лица, отвечающие критериям, установленным частью второй настоящей статьи, и имеющие опыт освоения участков недр континентального шельфа не менее чем пять лет.»;

2) в части 3 статьи 13¹ слова «, за исключением участков недр федерального значения континентального шельфа Российской Федерации и участков недр федерального значения, расположенных на территории Российской Федерации и простирающихся на ее континентальный шельф,» исключить.

Президент
Российской Федерации

Перечень законов Российской Федерации и законов РСФСР, федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов РСФСР и Российской Федерации, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в статьи 9 и 13¹ Закона Российской Федерации «О недрах»

Принятие Федерального закона «О внесении изменений в статьи 9 и 13¹ Закона Российской Федерации «О недрах» не потребует признания утратившими силу, приостановления, отмены, изменения, дополнения или принятия актов федерального законодательства.

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ
проекта федерального закона «О внесении изменений в статьи 9 и 13¹
Закона Российской Федерации «О недрах»

Реализация Федерального закона «О внесении изменений в статьи 9 и 13¹ Закона Российской Федерации «О недрах» не повлечет дополнительных расходов из федерального бюджета.

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту федерального закона «О внесении изменений
в статьи 9 и 13¹ Закона Российской Федерации «О недрах»

В соответствии с программными документами, утвержденными Правительством Российской Федерации, одним из приоритетов социально-экономического развития России является комплексное освоение минерально-сырьевой базы и рациональное использование недр. Наличие экономически эффективных ресурсов углеводородов обеспечивает конкурентное преимущество России на мировом энергетическом рынке. Одновременно топливно-энергетический комплекс (далее – ТЭК) сохраняет за собой базовую роль в развитии отечественной экономики, обеспечивая около 1/4 производства валового внутреннего продукта, 1/3 объема промышленного производства и доходов консолидированного бюджета России, более половины доходов федерального бюджета, экспорта и валютных поступлений.

Одной из первоочередных задач, направленных на устойчивое функционирование ТЭК России, является формирование цивилизованного энергетического рынка и недискриминационных экономических взаимоотношений его субъектов между собой и государством. При этом долгосрочная государственная энергетическая политика (согласно Энергетической стратегии России на период до 2030 года) предполагает заинтересованность в создании сильных, устойчиво развивающихся и готовых к конструктивному диалогу с государством энергетических компаний, обоснованность и предсказуемость государственного регулирования (ценового, налогового, таможенного и антимонопольного), направленного на стимулирование частной предпринимательской инициативы, в том числе в инвестиционной сфере.

Текущее состояние минерально-сырьевой базы ТЭК свидетельствует о несовершенстве сложившейся системы недропользования и о недостаточной эффективности управления государственным фондом недр, а также о необходимости внесения изменений в сформировавшиеся механизмы воспроизводства сырьевой базы углеводородов, которые не учитывают современных правовых и экономических реалий. Несовершенство системы государственного управления и контроля в области использования и воспроизводства стратегических видов сырья приводит к форсированной отработке лучших по качеству запасов, низким темпам ввода новых месторождений, нарушениям проектов разработки осваиваемых месторождений, недостаточным темпам подготовки запасов и другим негативным тенденциям, угрожающим энергетической безопасности России.

С целью стимулирования заинтересованных компаний и повышения экономической эффективности недропользования Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации подготовлен для рассмотрения в Правительстве Российской Федерации проект Программы разведки континентального шельфа и разработки его минеральных ресурсов, целью которой является обеспечение накопленной к 2030 году добычи нефти и газового конденсата на континентальном шельфе в объеме 380 млн тонн (без учета добычи на основании СРП).

Для активизации деятельности по освоению ресурсов недр континентального шельфа и достижения упомянутых в Программе показателей добычи требуется создать благоприятный инвестиционный климат, здоровую конкурентную среду, спо-

собную обеспечить развитие высокотехнологичных шельфовых проектов, внести ряд изменений в законодательство о недрах, поскольку при сохранении настоящего режима недропользования на акватории для освоения потенциала континентального шельфа России, по официальным данным, потребуется более 150 лет, а такой темп освоения не позволит удовлетворить возрастающие потребности в энергоресурсах.

Действующим российским законодательством предусмотрены определенные ограничения в отношении лиц, претендующих на право пользования участками недр федерального значения, при этом в отдельную категорию выделены участки недр континентального шельфа Российской Федерации, а также участки недр, расположенные на территории Российской Федерации и простирающиеся на ее континентальный шельф, в отношении которых субъектный состав их потенциальных пользователей еще более сужен.

Пользователями недр на таких участках могут быть юридические лица, которые созданы в соответствии с законодательством Российской Федерации, имеют опыт освоения участков недр континентального шельфа Российской Федерации не менее чем пять лет, в которых доля (вклад) Российской Федерации в уставных капиталах составляет более чем пятьдесят процентов, и (или) в отношении которых Российская Федерация имеет право прямо или косвенно распоряжаться более чем пятьюдесятью процентами общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли), составляющие уставные капиталы таких юридических лиц.

Таким образом, возможность получения права пользования недрами на российском континентальном шельфе, площадь которого составляет 6,6 млн кв. км, действующее законодательство оставляет фактически только для двух компаний – ОАО «НК «Роснефть» и ОАО «Газпром». Важно, что в капитале указанных компаний, считающихся государственными, существенной долей владеют частные акционеры, в том числе и иностранные. При этом упомянутые компании на сегодняшний день обеспечены рентабельными к освоению ресурсами на суше более чем на 50 лет вперед.

Частные инвесторы выражают готовность проводить геологическое изучение недр за счет собственных средств, однако неопределенность относительно того, получат ли недропользователи право пользования недрами с целью разведки и добычи в случае открытия месторождений, существенно снижает их активность в проведении геологоразведочных работ.

Так, частные российские компании в течение последних 10-15 лет вложили существенные финансовые средства в поисковые работы и открыли месторождения полезных ископаемых, однако не имеют возможности получить их для разработки, поскольку не соответствуют ограничивающим критериям, введенным в законодательство о недрах в 2008 году. Особенно остро такая проблема стоит в Каспийском, Черном и Балтийском морях, поскольку участки недр на этих акваториях были ранее предоставлены в пользование негосударственным компаниям. Вложив финансовые средства в геологическое изучение, пользователи недр не имеют возможности их компенсировать за счет разработки открытых месторождений.

В этой связи представляется необходимым внести соответствующие изменения в Закон Российской Федерации «О недрах» в части расширения субъектного состава потенциальных пользователей участками недр континентального шельфа

Российской Федерации, а также участками недр федерального значения, расположенными на территории Российской Федерации и простирающимися на ее континентальный шельф.

Круг потенциальных пользователей недр должен быть расширен ровно настолько, насколько это отвечает интересам государства, в том числе с точки зрения обеспечения энергетической и национальной безопасности. Допуск к разработке стратегических ресурсов должны получить компании различных форм собственности, в том числе частных, вносящих значительный вклад в пополнение бюджета Российской Федерации.

Но такой возможности должны быть лишены случайные лица, компании с сомнительным финансовым состоянием, не имеющие соответствующих ресурсов и опыта проведения нефтегазовых операций. Этому послужит ограничение, касающееся обязательности наличия пятилетнего опыта разработки соответствующих месторождений. При этом ограничивать такой опыт освоением исключительно российского шельфа не следует, поскольку многие крупные компании имеют положительный опыт освоения шельфовых месторождений за рубежом.

Реализация вносимых предложений, наряду с развитием конкурентного соперничества хозяйствующих субъектов на принципах добропорядочности, разумности и справедливости, в полной мере отвечает целям политики энергетической безопасности России, оцениваемой с точки зрения способности ТЭК надежно обеспечивать внутренние и внешние потребности в энергоносителях соответствующего качества и приемлемой стоимости.