

УДК 556; 346.7

ВЕСТИ КОМИТЕТА  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ

Светлана...

Павел Игнатъев

Сльщенко Конста...



**А.Н. Ищенко**  
д-р экон. наук  
профессор  
депутат Государственной Думы  
член комитета по природным ресурсам, собственности  
и земельным отношениям  
председатель рабочей группы  
по совершенствованию Закона РФ «О недрах»

Воевода Алексей...

Антошкин Никола...

# Хроника законодательной работы:

## о работе депутатов Государственной Думы в условиях коронавирусной инфекции

AB

аил Евг...

Ищенко Александр...

Николай Малов

**В** ситуации с эпидемией коронавирусной инфекции в нашей стране Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации изменила порядок своей работы на время карантинных мер. Формат запланированных ранее массовых мероприятий и расписание работы депутатов в весеннюю сессию претерпели значительные изменения. В настоящее время, не снижая качества работы над законопроектами, депутаты больше времени уделяют работе онлайн в комитетах, для того чтобы проработать с экспертным сообществом законопроекты, которые потом рассматриваются на ближайших пленарных заседаниях. Для работы в открытом для граждан режиме у депутатов есть все технологические возможности, а трансляции в Интернете заседаний нашего комитета и пленарных заседаний уже давно доступны избирателям.

На заседаниях Госдумы федеральные министры и иные должностные лица в рамках

своей сферы отвечают на вопросы депутатов всех фракций. В мае-июне во время «правительственного часа» депутаты рассмотрели вопросы об охране здоровья граждан, о поддержке малого и среднего предпринимательства, о мерах по обеспечению устойчивого развития отраслей промышленности, торговой деятельности в условиях изменившейся экономической ситуации, вызванной распространением новой коронавирусной инфекции.

Мы заслушали информации министра здравоохранения РФ М.А. Мурашко, министра экономического развития РФ М.Г. Решетникова, министра промышленности и торговли РФ Д.В. Мантурова. Было отмечено, что индекс промышленного производства уже в апреле снизился на 6,6% по сравнению с прошлым годом. Остановка производства промышленных предприятий в марте-мае 2020 г. вместе с неблагоприятными внешними факторами привела к сокращению объемов производства, а на пред-

приятнях, ориентированных на потребительский сектор, падение было очень серьезным. При этом организации должны выплачивать зарплату, аренду, коммунальные платежи, рассчитываться с поставщиками, многие из которых работают в условиях кредитных обязательств. Если для компаний, включенных Правительством РФ в перечень системообразующих предприятий, был предложен широкий спектр мер поддержки, поддержанный Государственной Думой, то тем, кто не попал в эту категорию, но объективно несет убытки из-за ограничительных мер и изменения конъюнктуры, сегодня очень трудно сохранить свои производства. Депутаты всех фракций и нашего комитета постоянно работают с Правительством РФ, чтобы изменить эту ситуацию.

В разговоре с министрами депутатов интересовало, как планируется расширить уже существующие сегодня меры поддержки, что разрабатывается для стимулирования экономики, какие перспективные направления смогут стать локомотивами в восстановительном процессе. Например, Комитет по контролю и регламенту предложил Минпромту РФ провести предметный анализ оценки уязвимости критически важных экспортноориентируемых и импортозамещающих отраслей промышленности.

В ближайшее время Правительство РФ представит общенациональный план действий по восстановлению экономики. Его основой должна стать поддержка отечественного производителя. Депутаты примут участие в разработке этого плана.

Кроме того, в настоящее время идет подготовка к рассмотрению ежегодного отчета Правительства РФ. Совет Госдумы предложил заслушать его 22 июля, сейчас депутаты готовят свои вопросы, которые передадут Правительству РФ 1 июля. Среди них и вопросы, связанные с природоохранными мерами, совершенствованием недропользования. В числе первоочередных – завершение разработки поправок в законодательство по предотвращению появления чрезвычайных ситуаций, подобных недавно случившемуся в Норильске, где произошел масштабный разлив дизельного топлива. Законопроект, регулирующий порядок предупреждения и ликвидации разливов нефти, был внесен в Госдуму еще в январе 2018 г., однако не был тогда согласован Комитетом по экологии из-за отсутствия проработки авторами механизма финансового обеспечения на случай разлива для нефтедобывающих компаний. Необходимо проработать основные виды обеспечения – банковские гарантии, резерв средств на счете и страховку на случай происшествия.

Отмечу, что наша законодательная работа с момента прихода в Россию пандемии коронавируса позволила оперативно принять ряд законопроектов по важным для экономики и для граждан вопросам. Они позволят смягчить негативное влияние карантинных ограничений на бизнес. Все законы направлены на то, чтобы обеспечить возможность экстренного реагирования на вызовы, которые связаны с распространением коронавирусной инфекции. В частности, продление сроков предоставления налоговой отчетности и введение запрета на санкции за несвоевременную подачу документов в ФНС, мораторий на выездные проверки, возможность учета в составе затрат расходов на приобретение медицинских изделий для диагностики и лечения новой коронавирусной инфекции и вычета этих затрат при расчете налога на прибыль и другие меры.

В рамках карантинных мероприятий депутаты оперативно обеспечивают законодательное регулирование тех решений, которые вырабатываются, в том числе, созданным Координационным советом по борьбе с коронавирусом. Уже опубликован и реализуется закон «О внесении изменений в Федеральный закон “О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации и установлении особенностей исполнения федерального бюджета в 2020 году”», позволяющий обеспечить возможность быстрого реагирования на возникающие риски. Кроме того, законом Правительство РФ наделяется правом направлять средства резервного фонда на борьбу с «коронавирусом». Теперь регионы могут осуществлять дополнительное финансовое обеспечение мероприятий, связанных с профилактикой и устранением последствий распространения коронавирусной инфекции. Закон обеспечивает парламентский контроль за перераспределением бюджетных средств. Создана Комиссия Федерального Собрания по перераспределению бюджетных ассигнований в текущем финансовом году и плановом периоде, которой будут переданы полномочия членов трехсторонней комиссии от Государственной Думы и Совета Федерации. Комиссия будет согласовывать предложения по перераспределению средств и принимать решение о необходимости рассмотрения изменений на пленарном заседании Государственной Думы.

Уже 1 апреля был опубликован и в настоящее время действует Федеральный закон № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», соисполнителем которого

был и наш Комитет. Его целью является урегулирование отношений, возникающих в связи с необходимостью экстренного реагирования на вызовы, связанные с распространением новой коронавирусной инфекции.

В этой связи для обеспечения стабильности экономики в исключительных случаях (в частности, при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера, существенном изменении курса рубля и подобных обстоятельствах) Правительство РФ наделяется правом введения временного моратория на возбуждение дел о банкротстве по заявлению кредитора. По логике законопроекта указанный механизм позволит защитить интересы должников, столкнувшихся с финансовыми и экономическими трудностями в период снижения макроэкономической устойчивости.

Кроме того, по инициативе Правительства РФ депутатами принято несколько пакетов законопроектов, направленных на меры экономической помощи и поддержки для малого бизнеса, в которых предприниматели нуждаются. В частности, для стимулирования и поддержки занятости было принято решение о предоставлении предприятиям прямых субсидий в размере одного МРОТ на зарплаты работникам, которые вынуждены были находиться дома. Однако не для всех организаций оказались эти меры доступны. Члены Комитета отмечают, что выбранная модель помощи через определение видов экономической деятельности (ОКВЭД), не позволила оказать меры поддержки реально нуждающимся компаниям.

В мае-июне наш Комитет по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям продолжил работу в режиме онлайн-конференций, трансляция которых велась в Интернете. Сегодня в Комитете на разных стадиях рассмотрения находится 74 законопроекта, по которым он является ответственным, и еще 50, по которым он является соисполнителем. В числе законопроектов ряд проектов, касающихся совершенствования Закона РФ «О недрах» и Федерального закона «О драгоценных металлах и драгоценных камнях».

8 июня опубликован закон, подготовленный Комитетом и Рабочей группой, которую я возглавляю, «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» в части совершенствования добычи полезных ископаемых, не относящихся к углеводородному сырью, из подземных вод, попутных вод и вод, используемых для собственных производственных и технологических нужд, при разведке и добыче углеводородного сырья». Он вступит в силу по истечении 90 дней со дня его опубликования.

Этот срок необходим для уточнения нормативных документов. Закон предлагает:

– определить, что под углеводородным сырьем понимаются нефть, газ и газовый конденсат;

– распространить механизм вовлечения в обработку попутных полезных ископаемых на всех пользователей недр, а также возможность пользователей недр, осуществляющих разведку и добычу углеводородного сырья или по совмещенной лицензии геологическое изучение, разведку и добычу углеводородного сырья, осуществлять на основании утвержденного технического проекта в границах предоставленных им горных отводов добычу полезных ископаемых, не относящихся к углеводородному сырью, из подземных вод, извлечение которых связано с разработкой месторождений углеводородного сырья, и извлекаемых при разработке месторождений углеводородного сырья, включая добычу полезных ископаемых из попутных вод и вод, использованных для собственных производственных и технологических нужд, в порядке, установленном федеральным органом управления государственным фондом недр;

– исключить статус участков недр федерального значения для участков недр, содержащих месторождения лития, и учитывать при отношении к участкам недр федерального значения исключительно запасы коренных (рудных) месторождений лития.

9 июня направлен в Совет Федерации принятый Государственной Думой подготовленный нашим комитетом закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» в части внедрения государственной интегрированной информационной системы в сфере контроля за оборотом драгоценных металлов, драгоценных камней и изделий из них на всех этапах этого оборота».

Закон вводит понятия:

– «государственная интегрированная информационная система в сфере контроля за оборотом драгоценных металлов, драгоценных камней и изделий из них на всех этапах этого оборота» – федеральная государственная информационная система, предназначенная для получения, обработки, хранения и предоставления информации о происхождении и обращении драгоценных металлов, драгоценных камней и изделий из них, а также для организации специального учета;

– «средства идентификации драгоценных металлов, драгоценных камней» – уникальная последовательность символов в машиночитаемой форме, представленная в виде штрихового кода или с использованием иного средства (тех-

нологии) автоматической идентификации, предназначенного для обеспечения прослеживаемости (учета) драгоценных металлов, драгоценных камней и изделий из них при их обращении.

Кроме того, закон наделит Правительство РФ полномочиями по установлению:

- по согласованию с Центральным банком РФ – требований к средствам идентификации драгоценных металлов, драгоценных камней, способам их формирования и нанесения;

- требований к составу представляемой информации, срокам и способам ее предоставления, требований к программно-аппаратным средствам подключаемых лиц, порядка подключения к информационной системе субъектов, обязанных предоставлять в нее информацию;

- порядка ее функционирования.

Оператором системы будет Минфин России. Ему дано право привлекать иные организации для осуществления этих функций.

Закон также определяет перечень субъектов, обязанных представлять информацию в информационную систему, которые определит Правительство РФ и Центральный банк России; юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих операции с драгоценными металлами и драгоценными камнями и состоящими па специальному учету; кредитные организации. Он предусматривает использование информационной системы при осуществлении госконтроля (надзора) за производством, использованием и обращением драгоценных металлов, а также за добычей (в части сортировки, первичной классификации и первичной оценки драгоценных камней), использованием и обращением драгоценных камней.

25 мая комитет рассмотрел поступивший в апреле от Архангельского областного Собрания депутатов законопроект «О внесении изменений в ст. 19 Закона РФ “О недрах”». Авторы предложили внести в ст. 19 изменения, в соответствии с которыми под использованием для собственных нужд общераспространенных полезных ископаемых (ОПИ) и подземных вод предлагается понимать их использование собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами, арендаторами земельных участков не только для личных, бытовых и иных, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, нужд, но и для производственных и технологических нужд, связанных со строительством и содержанием лесных дорог при использовании лесов с целью заготовки древесины.

Члены комитета согласились с мнением правового управления Госдумы и экспертов Рабочей группы, что, согласно ст. 11 Закона РФ

«О недрах», предоставление недр в пользование оформляется специальным государственным разрешением в виде лицензии. За предоставление лицензий взимается государственная пошлина, предусмотренная Налоговым кодексом РФ. Использование для собственных нужд ОПИ осуществляется без получения лицензии. Таким образом, внесение проектируемых изменений может повлечь освобождение от уплаты государственной пошлины лиц, осуществляющих пользование ОПИ и подземными водами для производственных и технологических нужд. Поскольку государственная пошлина по сути, является налоговым платежом, а в законопроекте фактически предлагается ввести освобождение от уплаты госпошлины, на представленный законопроект необходимо получить заключение Правительства РФ в соответствии с требованиями ч. 3 ст. 104 Конституции РФ и статьи 105 Регламента Государственной Думы перед его внесением в Государственную Думу. Решением комитета законопроект возвращается авторам для получения такого заключения.

Дважды в режиме онлайн комитет рассматривал законопроект, поступивший от членов Совета Федерации С.Г. Митина, А.П. Майорова, С.Ф. Лисовского, В.Ф. Новожилова, Л.З. Талабаевой, Т.А. Гигеля. В нем предлагается внести изменения в Закон РФ «О недрах», в соответствии с которыми предлагается закрепить в законе определение понятия «общераспространенные полезные ископаемые», а также предусмотреть конкретный перечень ОПИ, включаемых в региональные перечни полезных ископаемых. Предлагаемый законопроект перечень ОПИ был рекомендован за некоторыми исключениями (в зависимости от направлений использования) государственной геологической службой Министерства природных ресурсов РФ во Временных методических рекомендациях по подготовке и рассмотрению материалов, связанных с формированием, согласованием и утверждением региональных перечней полезных ископаемых, относимых к ОПИ, утвержденных распоряжением Минприроды РФ от 07.02.2003 № 47-р. Согласно Налоговому кодексу РФ, ОПИ не признаются объектом налогообложения налога на добычу полезных ископаемых. По мнению правового управления Госдумы учитывая, что законопроектом дается определение понятию «общераспространенные полезные ископаемые» и приводится конкретный перечень таких ископаемых без исключений, ранее закрепленных в методических рекомендациях, то указанные изменения законодательства могут в ряде случаев привести к освобождению из-под налогообложения некоторых полезных ископаемых, и усматриваются основания для получения

на законопроект заключения Правительства РФ. Вместе с тем в ходе дискуссии авторы законопроекта отмечали, что Временные Рекомендации не являются нормативным правовым актом и носят исключительно рекомендательный характер. По их мнению Рекомендации были разработаны более 16 лет назад и требуют актуализации, в том числе с точки зрения критериев отнесения полезных ископаемых к ОПИ, поскольку приводят к различным подходам при формировании субъектами Российской Федерации региональных перечней полезных ископаемых, относимых к ОПИ. Статья 336 НК РФ, устанавливающая, что ОПИ не облагаются налогом на добычу полезных ископаемых, также не содержит их перечень. Доводы авторов и мнение некоторых членов комитета, не поддержавших точку зрения правового управления Госдумы, позволили принять решение о рассмотрении законопроекта и направлении его для получения отзывов, предложений и замечаний, срок которых истекает 8 июля, в субъекты федерации и Правительство РФ.

В настоящее время в Комитет поступил законопроект 966891-7 «О внесении изменения в ст. 10 Закона РФ “О недрах”», автором которого является Архангельское областное Собрание депутатов. Законопроект проходит стадию первичного рассмотрения и будет рассмотрен на ближайшем заседании комитета. Согласно пояснительной записке к законопроекту, он разработан в целях увеличения с 5 лет до 7 лет срока предоставления на территории Архангельской области участков недр в пользование для геологического изучения. Действующим законом в настоящее время участки недр предоставляются в пользование для геологического изучения на определенный срок – на срок до 5 лет, или на срок до 7 лет при проведении работ по геологическому изучению участков недр, расположенных полностью или частично в границах Республики Саха (Якутия), Республики Коми, Камчатского края, Красноярского края, Хабаровского края, Иркутской области, Магаданской области, Сахалинской области, Ненецкого автономного округа, Чукотского автономного округа, Ямало-Ненецкого автономного округа, или на срок до 10 лет при проведении работ по

геологическому изучению участков недр внутренних морских вод, территориального моря и континентального шельфа Российской Федерации. Авторы законопроекта считают, что условия проведения геологического изучения, поисков и оценки месторождений полезных ископаемых на территории Архангельской области сходны с условиями на территориях субъектов, граничащих с территорией области (Республика Коми, Ненецкий автономный округ), для которых срок проведения работ по геологическому изучению участков недр составляет до 7 лет.

Низкая экономическая освоенность отдельных районов Архангельской области, слабо развитая транспортная сеть, климат и географическое положение существенно усложняют проведение геологического изучения недр, значительно увеличивают капиталоемкость и риски геологоразведочных проектов, ограничивают временные рамки (короткий сезон полевых работ), ухудшают условия проведения работ по геологическому изучению участков недр на ее территории, что является причиной снижения инвестиционной привлекательности геологоразведочных работ, постепенного прекращения их финансирования. В условиях Арктической зоны пятилетний срок проведения геологоразведочных работ на территории Архангельской области не позволяет выполнить весь объем необходимых геологоразведочных работ в установленный срок. В 2018–2019 гг. весь необходимый комплекс поисковых работ проведен только по трем лицензиям – двум лицензиям в отношении алмазов и одной лицензии в отношении золота. По 12 лицензиям геологоразведочные работы находятся на этапе проектирования, по 10 лицензиям геологоразведочные работы не проводятся. По состоянию на 1 января 2020 г. в регионе действуют 25 лицензий на проведение поисково-оценочных работ в Арктической зоне области в отношении алмазов, золота, свинцово-цинковых руд, граната абразивного. Экспертами Рабочей группы, аппаратом и членами комитета начата работа с авторами, правовым управлением Госдумы – по рассмотрению законопроекта, определения эффективности в связи с его принятием. <sup>10</sup>

---

---

**A.N. Ishchenko**, Doctor of Economics, Professor, Member of the State Duma, Member of the Committee on Natural Resources, Property and Land Relations, Chairman of the Working Group on Improving the Law of the Russian Federation “On Subsoil”

## **Chronicle of Legislative Work: on the Work of Deputies of the State Duma in a Pandemic of Coronavirus Infection**