

Хроника законодательной работы

7 декабря Комитет Государственной Думы по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды поддержал законопроекты, направленные на стимулирование геологоразведки

Законопроект об учете полезных ископаемых наделяет Роснедра полномочиями организовывать апробацию результатов оценки прогнозных ресурсов полезных ископаемых. Инициатива будет регулировать особенности региональной геологоразведки и закрепит систему учета прогнозных ресурсов. Мы также уточняем плательщика платы за негативное воздействие при размещении отходов недропользования. Законопроект разработан Правительством по поручению Президента России. Комитет рекомендовал его к принятию во втором чтении.



На фото: Д.Н.Кобылкин

Вторая инициатива устанавливает возможность перехода права пользования недрами для геологического изучения. В законопроекте речь идет об упрощении перехода права пользования недрами по лицензиям на геологическое изучение. Он направлен на повышение эффективности и ускорение вовлечения в освоение выявляемых перспективных месторождений. Документом предусматривается возможность проведения региональных этапов геологического изучения за счет средств компаний. Сейчас система предусматривает только государственное финансирование.

С учетом важности регионального этапа геологоразведки как старта для последующих этапов работ будут допускаться квалифицированные недропользователи, только российские компании с опытом не менее пяти лет.

17 ноября Комитет поддержал изменения в федеральный закон «О недрах»

Комитетом были рассмотрены два законопроекта ко второму чтению, направленные на внесение изменений в ФЗ «О недрах».

Комитет Государственной Думы по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды поддержал законопроект в части совершенствования правового механизма взимания регулярных платежей и обеспечения соблюдения пользователями недр установленных сроков геологического изучения недр.

В ходе обсуждения законопроекта были затронуты важные вопросы, связанные с увеличением размеров ставок регулярного платежа при превышении сроков геологоразведки. Было принято решение о том, что сроки вступления законопроекта в силу в отношении углеводородного сырья будут предусмотрены не ранее 1 сентября 2026 года.

Также комитет обсудил законопроект о строительстве объектов капитального строительства на земельных участках, необходимых для разведки и добычи полезных ископаемых. Законопроект предусматривает облегчение процедуры получения информации о наличии или отсутствии полезных ископаемых в недрах под участками предстоящего строительства. После принятия закона эта информация будет доступна на сайте Роснедр в виде специальных карт.

Кроме того, законопроект будет способствовать сокращению административных барьеров и сроков проведения административных процедур. Дополнительно законопроект содержит положения, направленные на реализацию поручения Президента в части установления специальных требований к участникам аукционов на право пользования участками недр.

16 ноября Госдума приняла в первом чтении законопроект об ужесточении наказания за сокрытие или искажение экологической информации

Авторами этого документа являются все члены Комитета. Изменения вносятся в статью 8.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях. Размеры штрафов по ней не пересматривались почти 10 лет и сейчас в большинстве случаев не являются для нарушителей ощутимыми – проще заплатить, чем вкладываться в обеспечение природоохранных мероприятий. К сожалению, известны случаи, когда масштабы чрезвычайных ситуаций разрастались до экологических катастроф именно из-за недостоверной информации.

Административная ответственность ужесточается за сокрытие, умышленное искажение или несвоевременное предоставление информации о состоянии окружающей среды – обязанность по ее передаче в уполномоченные органы закреплена законом, но нередко промышленные предприятия и должностные лица занижают показатели, чтобы избежать давления со стороны надзорных органов и общественности.

Законопроектом устанавливаются административные штрафы от 10 до 30 тысяч рублей для должностных лиц, для юридических – от 50 до 200 тысяч рублей, для граждан – от 1 до 3 тысяч рублей.

За повторное нарушение предусмотрена повышенная ответственность: дисквалификация должностного лица на срок от одного года до трех лет и штраф в размере от 30 до 50 тысяч рублей, для юридических лиц – штраф от 200 до 300 тысяч рублей

13 ноября Комитет Государственной Думы по энергетике провел парламентские слушания на тему «Формирование топливно-энергетических балансов России и регионов: проблемы и пути решения»

Открывая дискуссию, **председатель Комитета Государственной Думы по энергетике Павел Завальный** отметил, что комитет не первый раз обращается к данной теме, первые парламентские слушания были проведены еще в 2017-м году. Тогда тема энергодисбалансов попала в фокус внимания при рассмотрении вопросов софинансирования региональных программ повышения энергоэффективности.

«Выяснилось, что около трети субъектов Федерации вообще не знает, сколько у них потребляется энергоресурсов и каких. О каком энергосбережении тогда вообще может идти речь? Обсуждение темы в рамках парламентских слушаний несколько лет назад выявило, что статус ТЭБ даже там, где он хоть в каком-то виде формировался, был сведен до уровня статистического документа. Четкого понимания правил его составления не было ни у кого, как и привязки к потребностям в развитии экономики, энергетике, промышленности и социальной сферы региона. Очевидно, такое положение абсолютно не соответствует задачам, стоящим перед страной, особенно, в нынешних непростых условиях», - заявил Павел Завальный.



На фото: Павел Завальный

Он уверен, что без понимания объемов и эффективности производства и потребления энергоресурсов, повышения взаимосвязанности этих процессов невозможно рациональное экономическое планирование ни на региональном уровне, ни в масштабах страны. Кроме того, без взвешенного, оптимального по различным позициям (включая экономические и экологические) энергодисбаланса невозможно достичь стоящих перед страной климатических целей, добиться снижения углеродоемкости ВВП, повышения энергоэффективности экономики. Это напрямую влияет на глобальную конкурентоспособность российской продукции, в том числе, и на азиатских рынках.

ТЭБ региона позволяет выявить ограничения по поставкам топлива, отраслевые особенности использования топлива, электроэнергии, теплоэнергии в экономике региона, а также определить экономические связи между регионами – производителями и потребителями топливно-энергетических ресурсов. Кроме того, в ТЭБ отражаются эффекты взаимозаменяемости и взаимодополняемости отдельных энергоносителей и систем энергообеспечения, эффекты от внедрения новых технологий, реализации программ повышения энергетической эффективности, роста загрузки производственных мощностей, реакции на изменение энерготарифов и налогов.

Разработка в 2021 году Дорожной карты социальной газификации позволила вернуть текущим и перспективным ТЭБ статус прогнозных аналитических документов, утраченный в 90-е, и ввести в критерии выбора модели энергоснабжения регионов межтопливную конкуренцию. Около года назад была разработана необходимая нормативная база, и до 1 октября должны были быть представлены региональные энергодисбалансы на уходящий год и перспективу до 2030 года. При этом, как показала практика, для многих регионов пока задача разработки ТЭБ является трудновыполнимой.

Важно обсудить не только способы улучшения правил и методик формирования документов, но и правовой статус ТЭБ как документа стратегического планирования, повышение его роли в управлении развитием экономики страны.

Заместитель председателя Комитета Государственной Думы по энергетике Юрий Станкевич, отвечающий в комитете за данную тематику, сообщил, что Государственная Дума инициирует дискуссию об уточнении статуса топливно-энергетических балансов страны, субъектов и муниципальных образований в федеральном законодательстве.

Комитетом по энергетике разработан законопроект о внесении изменений в ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Предполагается, что ТЭБ будет положен в основу стратегии социально-экономического развития на уровне страны, региона или муниципалитета, объединит показатели количественного соответствия поставок и потребления энергоресурсов, исходя из необходимости максимальной эффективности их использования, допустимой межтопливной конкуренции, национальных целей снижения энергоёмкости и декарбонизации экономики.

Придание ТЭБ статуса документа государственного планирования (прогнозирования) значительно повысит качество подготовки стратегий социально-экономического развития регионов России, устраним диспропорции и перекося в энергетической системе, нерациональное использование

природно-ресурсной базы, сбалансирует эффективное применение возобновляемых источников энергии и местных видов топлива.

Законопроект был направлен в ФОИВ и поддержан Минэнерго и Российским энергетическим агентством. Минэкономразвития изначально не поддержал его, но доработает позицию с учетом рекомендаций парламентских слушаний.

Заместитель директора Департамента государственного регулирования тарифов и инфраструктурных реформ Министерства экономического развития РФ Евгений Кунгурцев прокомментировал позицию министерства, не поддержавшего законопроект о придании ТЭБ статуса документа стратегического планирования: возникает риск, что в этом случае ТЭБ превратится из документа прогнозирования в документ директивного управления. При этом сам подход, предполагающий интеграцию и синхронизацию формирования ТЭБ различных уровней и других документов стратегического планирования, министерство считает целесообразным.

Аудитор Счетной палаты Российской Федерации Алексей Каульбарс отметил важность максимальной координации в постановке задач в различных отраслях экономики и совершенствования реализации энергетической политики. ТЭБ может сыграть в этих процессах важную роль.

При этом целесообразно задействовать уникальный советский опыт управления распределением энергетических ресурсов, с поправкой на сегодняшние экономические реалии.

Формирование текущих и перспективных ТЭБ в отраслевом разрезе необходимо для определения путей повышения энергоэффективности и снижения энергоемкости российского ВВП, в региональном разрезе – для обеспечения устойчивого социально-экономического развития регионов.

ТЭБ должен стать одним из важных инструментов управления энергетикой. При этом текущее нормативное обеспечение соответствует такому статусу ТЭБ, что делает необходимым его совершенствование.

Министерство энергетики совместно с ФГБУ «РЭА» Минэнерго России проделана большая работа, и сегодня есть самое главное – Порядок формирования ТЭБ, а также калькулятор по формированию прогнозного ТЭБ субъектов Федерации с учетом межтопливной конкуренции, который существенно упрощает задачи, стоящие перед регионами.

При этом мониторинг Счетной палаты выявил ряд проблем, возникающих в субъектах Федерации при формировании ТЭБ. Прежде всего, этапы, сроки, горизонты формирования и реализации ТЭБ различных регионов – разные. Необходимо единство подходов.

Также мониторинг показал, что если в случае с прогнозными ТЭБ документы, подготовленные регионами, более – менее соответствуют Порядку формирования и, шире, поставленным задачам, то в случае с текущими ТЭБ – все сложнее: документы зачастую составлены некорректно, без связи с другими документами, прежде всего, программами газификации.

Директор Департамента развития газовой отрасли Минэнерго России Артем Верхов отметил, что в укрупненном виде ТЭБ является частью Энергетической стратегии России, которая сейчас актуализируется.

Президентом РФ последовательно дан ряд поручений по формированию целевых ТЭБ субъектов Федерации в целях эффективного энергообеспечения потребностей экономики и населения.

Минэнерго России при непосредственном участии ФГБУ «РЭА» Минэнерго России была разработана соответствующая методология. Минэнерго России совместно с Координационным центром при Правительстве РФ осуществляет мониторинг формирования субъектами Федерации отчетного и прогнозного ТЭБ, а также оказывает методологическую поддержку регионам – со всеми федеральными округами проводятся семинары.

Новый Порядок составления ТЭБ предусматривает необходимость составления не только фактического ТЭБ, но и прогнозного ТЭБ. Полный цикл разработки прогнозного ТЭБ предполагает выполнение таких этапов, как определение прогноза спроса на газ, расчет межтопливной конкуренции с другими видами топлива, выполнение оценки потенциального прироста потребления природного газа в результате мероприятий по топливно замещению, например, замены угля на газ, на период планирования.

Минэнерго России совместно с ФГБУ «РЭА» Минэнерго России разработан автоматизированный калькулятор по формированию прогнозного ТЭБ субъектов Федерации с учетом межтопливной конкуренции, калькулятор предоставлен в открытом доступе на сайте Минэнерго России, доступен для использования регионами.

На текущий момент, целевые ТЭБ утверждены в 84 регионах Российской Федерации. Органы исполнительной власти субъектов Федерации разработали и утвердили «дорожные» карты по достижению целевых ТЭБ. Такие «дорожные» карты не утверждены в Республике Татарстан, Забайкальском крае, Магаданской области, Еврейской автономной области.

Все необходимые изменения в Порядок, а также методические рекомендации по разработке «дорожных карт» будут прорабатывать в течение следующего года.

Также в текущем году планируется создание прототипа системы прогнозирования развития ТЭК субъектов Федерации на основе анализа социально-экономического положения регионов и прогнозов социально-экономического развития. Для тестирования системы будут выбраны пилотные 3-5 регионов, для которых будут проведены расчеты фактических и прогнозных ТЭБ.

Генеральный директор ФГБУ «РЭА» Минэнерго России Алексей Кулапин отметил, что для трансформации топливно-энергетических балансов (ТЭБ) в действенный инструмент государственного управления их разработка должна быть увязана с прогнозами социально-экономического развития страны и регионов, а также региональными стратегиями социально-экономического развития.

Для решения данной задачи необходимо создание единой комплексной системы формирования ТЭБ, подразумевающей использование единой методологии и унифицированных инструментов разработки таких балансов на всех уровнях – федеральном, региональном муниципальном, формирование и актуализацию необходимой нормативной правовой базы, а также подготовку квалифицированных кадров.

Алексей Кулапин особо отметил, что уже сегодня ведется проработка внесения изменений в Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Планируемые корректировки позволят четко определить место ТЭБ в системе стратегического планирования.

В числе вопросов, требующих решения для эффективного развития системы формирования ТЭБ, глава ФГБУ «РЭА» Минэнерго России отметил:

- согласованное поэтапное развитие методологии формирования ТЭБ;
- создание в стране единой ИТ-системы формирования ТЭБ, особенно для использования на региональном уровне;
- обеспечение доступности необходимых статистических данных для формирования ТЭБ по уровням управления.

Для решения этих вопросов целесообразно организовать межведомственную рабочую группу, основными задачами которой будут:

- координация работ и мероприятий между органами власти на всех уровнях управления;
- ресурсное обеспечение работ и мероприятий;
- выработка решений по получению (обеспечению доступности) статистических данных, необходимых для формирования ТЭБ;
- консолидация комплекса имеющихся математических моделей, обеспечение разработки и развития новых моделей;
- цифровизация процесса формирования ТЭБ в рамках выполняемого в настоящее время перевода информационных систем федеральных и региональных органов исполнительной власти на единую цифровую платформу «ГосТех».

Начальник Управления статистики предприятий Федеральной службы государственной статистики Елена Савочкина сообщила, что роль Службы в формировании ТЭБ регионов на данный момент заключается в предоставлении официальной статистической информации, собираемой Росстатом по 50 показателям.

Заместитель Министра природных ресурсов и экологии РФ Дмитрий Тетенькин рассказал о роли министерства при составлении ТЭБ различных уровней. Она заключается, прежде всего, в предоставлении полных данных по всем ресурсам, входящим в минерально-сырьевую базу страны.

Министерство отвечает за составление баланса минерально-сырьевой базы, суть которого в определении взаимной увязки между добычей, имеющимися запасами минерально-сырьевых ресурсов и их приростом, необходимыми для поддержания уровней добычи. Он актуализируется ежегодно и имеет высокую степень достоверности. Существует суверенная система классификации запасов, поэтому уход соответствующих международных структур в рамках санкционного давления не создал острых проблем.

Также сегодня актуализируется Стратегия развития минерально-сырьевой базы РФ до 2035 года с ее пролонгацией до 2050 года. Этот документ во взаимосвязке с Энергетической Стратегией РФ является одной из основ при формировании ТЭБ федерального уровня.

Губернатор Магаданской области Сергей Носов, единственный из губернаторов, кто лично выступил в рамках слушаний, убежден, что ТЭБ не имеет смысла в отрыве от планирования развития транспорта, логистики, промышленного развития, развития рынка труда на уровне регионов и страны в целом. На нынешнем этапе необходимо говорить о планировании размещения производительных сил в стране, и формировать ТЭБ как одну из опорных конструкций такого планирования. Губернатор Магаданской области поддержал идею принятия федерального закона, который придал бы ТЭБ статус документа стратегического планирования.

В ходе парламентских слушаний выступили представители ряда регионов, энергетических компаний, научных институтов и отраслевых общественных организаций.

По итогам парламентских слушаний Комитет Государственной Думы по энергетике будет рекомендовать Правительству РФ:



На фото: Дмитрий Тетенькин

- рассмотреть возможность внесения изменений в действующие нормативные правовые акты Российской Федерации в части систематизации требований к порядку, периодичности и срокам составления фактических, прогнозных и целевых топливно-энергетических балансов на федеральном и региональном уровнях управления, а также порядку использования целевых ТЭБ в текущем управлении;

- рассмотреть возможность внесения изменений в нормативные правовые акты Российской Федерации, обеспечивающих использование прогнозных и целевых топливно-энергетических балансов в единой системе стратегического планирования, а также в части гармонизации их составления с другими документами стратегического планирования;

- рассмотреть возможность формирования межведомственной рабочей группы по проблемам формирования ТЭБ.

В рекомендации Министерству энергетики РФ совместно с ФГБУ «РЭА» войдет предложение рассмотреть возможность совершенствования информационного и методологического обеспечения составления ТЭБ по следующим основным направлениям:

- установление единого для всех субъектов Российской Федерации срока прогнозирования при разработке прогнозного ТЭБ – до 2035 года.

- гармонизация стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации с топливно-энергетическим балансом субъекта Российской Федерации;

- развитие методологии моделирования прогнозов развития ТЭК

в составе социально-экономической системы страны и субъектов Российской Федерации на основе подходов межотраслевого балансирования и с учетом различных временных горизонтов;

- разработка комплексных схем энергоснабжения регионов на среднесрочную и долгосрочную перспективы с учетом прогнозных и целевых ТЭБ;

- разработка алгоритмов оценивания достижения целевых индикаторов для планирования и программирования, а также мониторинга исполнения целевых проектов и программ;

- установление обязанности предоставления данных для разработки прогнозных ТЭБ от поставщиков данных, поименованных в методике;

Федеральной службе государственной статистики Комитет рекомендует:

- совместно с ФГБУ «РЭА» Минэнерго России подготовить предложения о порядке доступа к конфиденциальной официальной статистической информации и ее использования для целей стратегического планирования, включая формирование прогнозных и целевых ТЭБ.

- совместно с ФГБУ «РЭА» Минэнерго России проработать вопрос о составе информации форм статистического наблюдения, необходимой для решения задач формирования фактических и прогнозных ТЭБ по уровням управления (Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование), включая гармонизацию составления ТЭБ Минэнерго России и Росстатом.

Также Комитет Государственной Думы по энергетике рекомендует

внести в Государственную Думу проект федерального закона, предусматривающий включение топливно-энергетических балансов как составляющей части прогноза социально-экономического развития субъекта Российской Федерации в рамках системы стратегического планирования. ¹⁰¹

Материал подготовил специальный корреспондент журнала в Госдуме РФ С.Е. Матвейчук