



**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»

# Хроника законодательной работы: рассмотрение и принятие федерального бюджета следующего года

**Г**осударственная Дума продолжила напряженную работу в период осенней сессии. Законодательная работа идет практически по всем направлениям: по поддержке граждан в сфере здравоохранения в период пандемии; по законопроектам, которые необходимо принять в связи с поправками в Конституцию РФ; по обеспечению ритмичной работы экономики и рассмотрению проекта федерального бюджета на 2021 г. и 2022–2023 гг. Продолжается внедрение новых форм дистанционной работы или видео-конференц-связи.

В **сентябре** Комитет Государственной Думы по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям обсудил свои планы работы в период осенней сессии на встрече с заместителем председателя Государственной Думы А.В. Гордеевым. Как председатель Рабочей группы по совершенствованию Закона РФ «О недрах», в своем выступлении я обратил внимание на необходимость ускорить доработку Правительством РФ поправок к законопроектам о внесении изменений в Закон РФ «О недрах», которые уже приняты в первом чтении и длительное время готовятся к рассмотрению во втором чтении. Кроме того, обсудил ситуацию с подготовкой законодательной инициативы, направленной на разработку механизма финансового обеспечения работ по ликвидации последствий негативного воздействия на окружающую среду в результате деятельности добывающих компаний.

Традиционно, осень – это рассмотрение и принятие федерального бюджета следующего года. В настоящее время Комитет рассмотрел в части своей компетенции внесенный Правительством РФ проект федерального закона № 1027743-7 «О федеральном бюджете на 2021 г. и на плановый период 2022 и 2023 гг.» и подготовил соответствующее заключение. Кроме утверждения показателей федерального бюджета на 2021 г., законопроектом предусмотрены бюджетные назначения на два последующих года (плановый период) – 2022–2023 гг., подлежащие в дальнейшем уточнению при подготовке законопроектов на соответствующие финансовые годы. При расчете прогнозируемого объема доходов федерального бюджета на 2021 г. и на плановый период 2022 и 2023 гг. Правительством РФ учитывались прогноз социально-экономического развития страны на соответствующий период, представленный Министерством экономического развития РФ, а также изменения законодательства РФ и нормативных правовых актов Правительства РФ, оказывающие влияние на доходы федерального бюджета в 2021–2023 гг.

Законопроектом предлагается утвердить основные характеристики федерального бюджета на 2021 г. и на плановый период 2022 и 2023 гг. с учетом Указа Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 г.».

Доходы: в 2021 г. – 18 765,1 млрд руб. (16,2% ВВП), в 2022 г. – 20 637,5 млрд руб. (16,6% ВВП) и в 2023 г. – 22 262,7 млрд руб. (16,8% ВВП), в том числе прогнозируемый объем нефтегазовых доходов в 2021 г. составит 5987,2 млрд руб. (5,2% ВВП), в 2022 г. – 6884,3 млрд руб. (5,5% ВВП), в 2023 г. – 7489,8 млрд руб. (5,6% ВВП).

Расходы: в 2021 г. – 21 520,1 млрд руб. (18,6% ВВП), в 2022 г. – 21 885 млрд руб. (17,6% ВВП), в 2023 г. – 23 671,3 млрд руб. (17,8% ВВП).

Дефицит федерального бюджета: в 2021 г. – 2755 млрд руб. (2,4% ВВП), в 2022 г. – 1247,5 млрд руб. (1% ВВП), в 2023 г. – 1408,6 млрд руб. (1,1% ВВП).

Объем ВВП: в 2021 г. – 115 533 млрд руб. (рост на 3,3%), в 2022 г. – 124 223 млрд руб. (рост на 3,4%), в 2023 г. – 132 822 млрд руб. (рост на 3,0%).

Верхний предел государственного внутреннего долга: на 01.01.2022 – 18 315,3 млрд руб.; на 01.01.2023 – 20 519,2 млрд руб.; на 01.01.2024 – 22 946,9 млрд руб.

Верхний предел государственного внешнего долга: на 01.01.2022 – 72 млрд долл. США (61 млрд евро); на 01.01.2023 – 73,2 млрд долл. США (61 млрд евро); на 01.01.2024 – 73,6 млрд долл. США (60,9 млрд евро).

Уровень инфляции: в 2021 г. – 3,7%; в 2022 г. – 4%; в 2023 г. – 4%.

Объем Фонда национального благосостояния (прогноз на начало года): в 2021 г. – 12 447,5 млрд руб. (10,8% ВВП); в 2022 г. – 12 487,3 млрд руб. (10,1% ВВП); в 2023 г. – 12 638,2 млрд руб. (9,5% ВВП).

Функциональная структура расходов по разделу «Охрана окружающей среды» определена на 2021 г. – 335,8 млрд руб.; на 2022 г. – 335,8 млрд руб.; на 2023 г. – 382,7 млрд руб.

Депутаты отметили, что основным приоритетом расходов федерального бюджета является выполнение социальных обязательств государства, в том числе:

- ежегодная индексация с 1 февраля публичных нормативных обязательств и иных обязательств, подлежащих индексации, на уровень инфляции предшествующего года: в 2021 г. – на 3,8%, в 2022 г. – на 3,7% и в 2023 г. – на 4%;

- ежегодная индексация на прогнозный уровень инфляции (индекс роста потребительских цен) в 2021 г. – на 3,7%, в 2022 г. – на 4% и в 2023 г. – на 4%: с 1 февраля – пенсий во-

еннослужащим и лицам, приравненным к ним по пенсионному обеспечению; с 1 сентября – стипендиального фонда для студентов федеральных образовательных учреждений профессионального образования, аспирантов, докторантов, интернов и ординаторов; с 1 октября 2022 и 2023 гг. – оплаты труда; с 1 октября 2021–2023 гг. – денежного довольствия военнослужащих.

На реализацию 8 федеральных целевых программ направляется в 2021 г. – 245,1 млрд руб., в 2022 г. – 249 млрд руб., в 2023 г. – 316,7 млрд руб. В части государственных программ РФ (всего 50 программ) предусмотрено выделение, в том числе по госпрограмме «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» – 4,4 млрд руб. в 2021 г., 6,7 млрд руб. в 2022 г., 6,5 млрд руб. в 2023 г. Предусматривается выделение бюджетных ассигнований для субвенции на развитие лесных отношений, защиту и восстановление лесов: в 2021 г. – 29,5 млрд руб., в 2022 г. – 32,7 млрд руб., в 2023 г. – 34,8 млрд руб.; на устранение последствий наводнения на территории Иркутской области (по решениям Правительства РФ) – 200 млн руб. в 2021 и 2022 г., 600 млн руб. – в 2023 г.

Депутаты Комитета рассмотрели вопросы модификация параметров режима налога на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья (НДД). По итогам проведенного анализа влияния введения режима, действующего с 1 января 2019 г., на доходы федерального бюджета было принято решение о необходимости уточнения его параметров, которое в прогнозируемом периоде окажет влияние как на поступления непосредственно НДД, так и на поступления других нефтегазовых доходов федерального бюджета (с учетом порядка расчета НДС и вывозной таможенной пошлины в рамках режима НДД). Проектом федерального закона № 1023276-7 «О внесении изменений в главы 25.4 и 26 части второй Налогового кодекса РФ» предусмотрены следующие изменения: 1) уточнение параметров применения коэффициента, характеризующего период времени, прошедший с даты начала промышленной добычи на участке недр; 2) уточнение параметров индексации и списания исторических убытков, перенесенных на будущие периоды; 3) уточнение значения удельных расходов, расчета цен на газ природный и на газ попутный.

Что касается перевода на режим НДД месторождений, пользующихся в настоящее время льготой по выработанности в НДС, и расширения перечня действующих участков недр, законопроект № 1023276-7 предусмотрено рас-

ширение перечня участков недр 3 группы НДД за счет выработанных месторождений и месторождений, расположенных на территории субъектов РФ, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, и на территории Сахалинской области (за исключением морских месторождений углеводородного сырья и месторождений, частично расположенных в границах внутренних морских вод и/или территориального моря РФ), а также перечня участков недр 4 группы НДД. При этом пользователям недр, добывающим нефть на участках недр, указанных в пп. 4 п. 5 ст. 3.1 Закона РФ «О таможенном тарифе», будет предоставлено право перейти на применение НДД (2 группа).

Предусмотрена актуализация параметров предоставления льгот нефтегазовому сектору. С целью мобилизации доходов федерального бюджета и повышения эффективности применения льгот в нефтегазовом секторе законопроект № 1023276-7 и проектом федерального закона № 1023275-7 «О внесении изменений в ст. 3.1 Закона РФ "О таможенном тарифе"» предусмотрено изменение параметров предоставления ряда льгот нефтегазовому сектору:

- отмена предоставления льготы при добыче нефти на месторождениях с выработанностью более 80% и переход указанных месторождений на режим обложения НДД;

- отмена льгот по НДС и применения пониженной ставки вывозной таможенной пошлины для сверхвязкой нефти, добываемой из участков недр, содержащих нефть вязкостью более 200 мПа·с и менее 10 000 мПа·с (в пластовых условиях), а также понижающего коэффициента  $C_{вн}$ , равного 0,1, при налогообложении нефти вязкостью 10 000 мПа·с и более;

- отмена предоставления налогового вычета по НДС при добыче нефти и применения льготной ставки вывозной таможенной пошлины на нефть сырую на участках недр, содержащих географические объекты, указанные в пп. 4 п. 5 ст. 3.1 Закона РФ «О таможенном тарифе», в отношении нефти, экспортируемой за пределы РФ по льготной ставке таможенной пошлины, установленной пп. 2 п. 6 ст. 3.1 указанного закона.

Уточняются параметры предоставления налоговых вычетов нефтегазовому сектору. Предусмотрены:

- корректировка параметров предоставления налогового вычета, связанного с созданием объектов внешней инфраструктуры на Ванкорском месторождении, предусмотренных Федеральным законом от 18.03.2020 № 65-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса РФ». Законопроект № 1023276-7 предусматривается корректировка расчета пре-

дельной величины налогового вычета в части изменения цены «отсечения» с уровня базовой цены по «бюджетному правилу» до 25 долл/баррель;

– законопроектом № 1023277-7 «О внесении изменений в главу 26 части второй Налогового кодекса РФ» предусматривается предоставление налогового вычета при добыче нефти на Приобском месторождении, расположенном в границах Сургутского и Ханты-Мансийского районов Ханты-Мансийского округа – Югры, при условии превышения в отчетном налоговом периоде цены на нефть сорта «Юралс» над базовой ценой на нефть, установленной п. 4 ст. 96.6 Бюджетного кодекса РФ.

В прогнозе поступления базовых нефтегазовых доходов (на основании которого определяется объем расходов федерального бюджета в рамках «бюджетного правила») в 2021 г. учтено предусмотренное проектом федерального закона № 1022818-7 «О внесении изменения в п. 3 ст. 199 Бюджетного кодекса РФ и установлении особенностей исполнения федерального бюджета в 2021 г.» использование прогнозных объемов добычи и переработки нефти и экспорта топливно-энергетических товаров, указанных в прогнозе социально-экономического развития РФ, положенном в основу прогноза доходов, утвержденных федеральным законом о федеральном бюджете на 2020 г. и на плановый период 2021 и 2022 гг. (без учета снижения в рамках сделки ОПЕК+).

Законопроектом № 984546-7 «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса РФ в части введения обратного акциза на этан, сжиженные углеводородные газы и инвестиционного коэффициента, применяемого при определении размера обратного акциза на нефтяное сырье» предусмотрено введение инвестиционного коэффициента в составе акциза на нефтяное сырье, направленное на переработку, применяемого нефтепереработчиками, заключившими соглашения о создании новых мощностей по глубокой переработке нефтяного сырья и выполнившими условия по соблюдению предусмотренных законом стоимостных пределов.

В прогнозе поступления НДС при добыче прочих полезных ископаемых учтены изменения, вносимые законопроектом № 1023276-7, предусматривающие применение при расчете налога на добычу отдельных твердых полезных ископаемых повышающего рентного коэффициента, равного 3,5, к ставкам НДС, установленным ст. 342 НК РФ. В целях зачисления указанного дополнительного дохода в федеральный бюджет законопроектом № 1022818-7 в ст. 50 и 56 Бюджетного кодекса РФ вносятся изме-

нения, предусматривающие зачисление налога на добычу полезных ископаемых, в отношении которых при налогообложении установлен рентный коэффициент, отличный от 1, в доход федерального бюджета по нормативу 83% и в доход субъектов РФ – 17%. В отношении полезных ископаемых, для которых коэффициент ( $K_{\text{рента}}$ ) равен 1 и ставка по которым не меняется, норматив распределения доходов между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов РФ сохраняется в размере 40 и 60%, соответственно. Члены Комитета отметили, что указанное изменение нормативов не окажет влияния на доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ, поскольку в федеральный бюджет будет перераспределена только дополнительная часть НДС в части тех полезных ископаемых, по которым повышается ставка налога.

Законопроектом № 1023276-7 предусмотрена отмена при уплате НДС при применении коэффициента 0,7 налогоплательщиками, осуществившими за счет собственных средств поиск и разведку разрабатываемых ими месторождений полезных ископаемых или полностью возместившими все расходы государства на поиск и разведку соответствующего количества запасов этих полезных ископаемых.

Проектом изменений в постановление Правительства РФ от 22.05.2007 № 310 «О ставках платы за единицу объема лесных ресурсов и ставках платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности» предусматривается повышение ставок платы за пользование природными ресурсами – изменение ставок платы за использование лесов в части уточнения разряда такс для лесного участка исходя из расстояния от центра лесного участка до автодороги при транспортировке автомобильным транспортом, введения коэффициентов к ставкам платы в зависимости от ликвидного запаса древесины на 1 га и удаленности лесного участка от доступных автомобильных дорог с твердым покрытием при осуществлении рекреационной деятельности в лесах.

**Совокупный эффект вышеперечисленных изменений** в законодательство РФ и нормативные правовые акты Правительства РФ **для доходов федерального бюджета в 2021 г. составит 590 млрд руб., в 2022 г. – 732 млрд руб., в 2023 г. – 706,7 млрд руб.**

В заключении на законопроект члены Комитета отметили, что законопроектом № 1022818-7 предусмотрено при прогнозировании в 2021 г. базовых нефтегазовых доходов федерального бюджета использование прогнозных объемов добычи и переработки нефти и экспорта топливно-энергетических товаров, указанных в про-

гнозе социально-экономического развития РФ, положенном в основу прогноза доходов, утвержденных законом № 380-ФЗ. Таким образом, прогноз базовых нефтегазовых доходов (и соответственно, объем расходов федерального бюджета в рамках «бюджетного правила») в 2021 г. не учитывает снижение добычи в рамках соглашения ОПЕК+.

По сравнению с оценкой поступлений за 2020 г., в 2021 г. прогнозируется рост НДПИ по углеводородному сырью на 389 124,8 млн руб. (10,2%), в 2022 г. по сравнению с 2021 г. – на 968 758,3 млн руб. (23%), в 2023 г. по сравнению с 2022 г. – на 859 710,3 млн руб. (16,6%).

Прогноз доходов от взимания вывозных таможенных пошлин на углеводороды в 2021 г. на 169 674,7 млн руб. или на 15,8% больше, чем ожидаемое поступление доходов в 2020 г., в 2022 г. – на 65 873 млн руб. или на 5,3% меньше, чем сумма доходов по прогнозу на 2021 г., на 2023 г. – на 206 516,7 млн руб. или на 17,5% меньше, чем сумма доходов по прогнозу на 2022 г.

Существенный рост прогнозируемых поступлений в 2021 г. связан с ожидаемым восстановлением экономики и внешней торговли после спада экономической активности в 2020 г. на фоне борьбы с новой коронавирусной инфекцией, с сокращением обязательств по снижению добычи нефти в рамках соглашения ОПЕК+. В прогнозе учтено изменение законодательства в части отмены пониженных и льготных ставок вывозной таможенной пошлины на сверхвязкую нефть и нефть, экспортируемую с месторождений, указанных в пп. 4 п. 5 ст. 3.1 Закона РФ от 21.05.1993 № 5003-1 «О таможенном тарифе», а также изменение предоставления освобождения от уплаты ввозной таможенной пошлины на нефть на участках недр, уплачивающих НДД, в результате корректировки действующего режима НДД.

Налог на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья (НДД) в 2021 г. прогнозируются в объеме 636 664,5 млн руб. или 0,6% к ВВП (в 4,4 раза больше, чем в 2020 г.), в 2022 г. – 740 028,5 млн руб. или 0,6% к ВВП (на 16,2% больше, чем в 2021 г.) и в 2023 г. – 788 008,3 млн руб. или 0,6% к ВВП (на 6,5% больше, чем в 2022 г.). Отмечается, что прогнозируемый рост поступлений в 2021 г. связан, главным образом, с корректировкой параметров «режима НДД», в том числе в целях компенсации потерь федерального бюджета, возникших в результате его применения на отдельных участках недр, расширением списка участников действующего режима и переводом месторождений с выработанностью более 80% на режим НДД

(3 тип). Также в прогнозе учтены ожидаемое восстановление цены на нефть и рост объемов добычи после прекращения обязательств по ее снижению в рамках соглашения ОПЕК+.

С учетом изменения налогового и бюджетного законодательства в 2021 г. прогнозируется рост поступлений НДПИ, за исключением углеводородов, по сравнению с оценкой поступлений за 2020 г. в 2,1 раза. В 2022 г. и 2023 г. ожидается рост доходов на 3,5% и на 3%, соответственно, что обусловлено изменением макроэкономических показателей.

Поступление регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти) при выполнении соглашений о разделе продукции (в виде углеводородного сырья) в федеральный бюджет на 2021–2023 гг. прогнозируется в объеме: 29 726 млн руб. в 2021 г., 27 705,3 млн руб. в 2022 г. и 27 364 млн руб. в 2023 г.

Расчет регулярных платежей осуществлен на основе прогнозируемых объемов добычи углеводородного сырья из месторождений, эксплуатируемых на условиях действующих соглашений о разделе продукции, определяющих виды, размер и ставки платежей, условия раздела продукции между инвестором и государством.

Распоряжением Правительства РФ от 06.09.2011 № 1539-р с сентября 2011 г. по декабрь 2023 г. включительно предусматривается получение доходов в натуральной форме (природный газ) от реализации соглашения о разделе продукции по проекту «Сахалин-2», причитающихся РФ в счет регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти) и доходов в виде доли (части доли) прибыльной продукции, для поставок природного газа потребителям, расположенным на территории Дальневосточного федерального округа, по договорам поставки природного газа, в связи с чем поступление регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти) при выполнении соглашения о разделе продукции по проекту «Сахалин-2» в доход федерального бюджета на 2021–2023 гг. предусматривается в объеме превышения роялти на нефть над суммами роялти на газ, поставляемый в ДФО.

По сравнению с оценкой поступлений за 2020 г. в 2021 г. прогнозируется снижение регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти) при выполнении соглашений о разделе продукции (в виде углеводородного сырья) на 5,1%. В 2022 г. и 2023 г. по сравнению с предыдущим годом ожидается снижение доходов на 6,8% и на 1,2%, соответственно, что обусловлено изменением макроэкономических показателей

Поступление водного налога в федеральный бюджет прогнозируется в объеме: на 2021 г. –

3980,8 млн руб. (на 455,2 млн руб. или 12,9% больше, чем в 2020 г.), на 2022 г. – 4518,1 млн руб. (на 537,3 млн руб. или 13,5% больше, чем в 2021 г.) и на 2023 г. – 5127,2 млн руб. (на 609,1 млн руб. или 13,5% больше, чем в 2022 г.).

Прогноз поступления водного налога рассчитан на основе объемов водопользования, фактически сложившихся за 2019 г., уменьшенных на объемы водопользования по договорам, заключаемым водопользователями взамен лицензий, прекращающих свое действие в 2020–2023 гг., и ставок налога по видам водопользования, установленных в главе 25.2 «Водный налог» НК РФ. Ставки водного налога, установленные ст. 333.12 НК РФ, проиндексированы относительно ставок 2014 г.: в 2021 г. – в 2,66 раза, в 2022 г. – в 3,06 раза, в 2023 г. – в 3,52 раза. Увеличение поступлений налога обусловлено упомянутым ежегодным ростом ставок.

Платежи при пользовании природными ресурсами в 2021 г. прогнозируются в объеме 582 737 млн руб. (на 12 404,1 млн руб. или 2,1% меньше, чем в 2020 г.), в 2022 г. – 613 094,1 млн руб. (на 30 357 млн руб. или 5,2% больше, чем в 2021 г.), в 2023 г. – 646 604,7 млн руб. (на 33 510,7 млн руб. или 5,5% больше, чем в 2022 г.).

Падение прибыли компаний с государственным участием в результате пандемии коронавируса определило невозможность достижения ранее проектируемых совокупных объемов дивидендных поступлений почти на треть, но уже в 2022–2023 гг. бюджет сможет компенсировать упущенное. В 2021 г. общая сумма поступлений в бюджет дивидендов на принадлежащие государству акции (с учетом доли в Сбербанке России) сократится с 639,5 млрд руб. в 2020 г. до 442 млрд руб. Однако в 2022 г. Правительство РФ планирует получение дивидендов в размере 754,2 млрд руб., а в 2023 г. – рекордных 913,4 млрд руб.

Важно отметить, что прогноз доходов от управления средствами Фонда национального благосостояния рассчитан с учетом прошедшего через Комитет Федерального закона № 50-ФЗ «О приобретении Правительством РФ у Центрального банка РФ обыкновенных акций публичного акционерного общества “Сбербанк России” и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов РФ», которым определена передача Банком России обыкновенных акций ПАО «Сбербанк России» Российской Федерации в лице Министерства финансов РФ в рамках управления средствами Фонда национального благосостояния. Этот маневр позволил Правительству РФ заложить в структуру доходной части бюджета получение

дополнительных 200 млрд руб. в виде средств, вырученных Банком России от продажи акций Сбербанка России. По условиям сделки Правительство РФ приобрело у Банка России контрольный пакет Сбербанка России в размере 50% плюс одна акция за 2,14 трлн руб. Регулятор передал Правительству РФ 50% акций банка, а одна акция сохранялась за Банком России для последующего заключения акционерного соглашения по Сбербанку России, действующего до 30 апреля 2023 г.

Рост доходности дивидендов обусловлен доведением размера доли чистой прибыли ряда компаний с государственным участием, направляемой на выплату дивидендов, до 50%, что явилось результатом перехода Правительства РФ к единому подходу в государственной политике взимания дивидендов с компаний – 50% прибыли по МСФО, скорректированной на операции неденежного и нерегулярного характера. Так, по результатам деятельности за 2017–2019 гг. из 30 крупнейших компаний с государственным участием решение о выплате дивидендов в размере не менее 50% чистой прибыли приняло 22 акционерных общества, что обеспечило поступление дополнительных доходов в федеральный бюджет, а также способствовало росту операционной эффективности и повышению отдачи инвестиционных проектов.

Комитет приветствовал пересмотр Правительством РФ принципов проведения дивидендной политики в виде перехода к определению базы дивидендных выплат на основе расчета чистой прибыли по МСФО, скорректированной на результаты неденежных и нерегулярных операций (таких как переоценки, списания и т.д.), что соответствует лучшим мировым практикам и стандартам. Ранее Комитет в своих заключениях неоднократно указывал, что применение такого подхода повысит прозрачность и справедливость начисления дивидендов, позволит избежать влияния на дивидендную политику разовых неоперационных событий, а также отдельных субъективных факторов и решений, вносящих искажения в финансовый результат деятельности компании.

Члены Комитета рассмотрели бюджетные ассигнования на финансовое обеспечение реализации национального проекта «Экология» запланированные в 2021 г. в объеме 108 010,1 млн руб., в 2022 г. – 131 926,7 млн руб., в 2023 г. – 140 297,3 млн руб.

Предусмотренные в законопроекте объемы бюджетных ассигнований по сравнению с объемами, утвержденными законом № 380-ФЗ, в 2021 г. уменьшены на 18 845 млн руб., в 2022 г. – на 21 821,3 млн руб., в 2023 г. по

сравнению с объемами, предусмотренными паспортом проекта на 2023 г., уменьшены на 11 546,7 млн руб.

Бюджетные ассигнования, предусмотренные на реализацию государственной программы «Воспроизводство и использование природных ресурсов», в 2021 г. составят 54 673,7 млн руб., в 2022 г. – 50 119,7 млн руб., в 2023 г. – 47 459,2 млн руб. Предусмотренные в законопроекте объемы бюджетных ассигнований по сравнению с объемами, утвержденными законом № 380-ФЗ, в 2021 г. уменьшены на 769,3 млн руб., в 2022 г. – на 3750,9 млн руб., в 2023 г. по сравнению с объемами, предусмотренными законопроектом на 2022 г., уменьшены на 2660,5 млн руб.

Отмечая уменьшение бюджетных ассигнований, члены Комитета рассмотрели на отдельном заседании параметры Государственной программы РФ «Воспроизводство и использование природных ресурсов» совместно с представителями Министерства природных ресурсов и экологии РФ, Федерального агентства лесного хозяйства, Федерального агентства водных ресурсов, Федерального агентства по недропользованию, Счетной палаты РФ.

Депутаты отметили причины изменений параметров финансового обеспечения подпрограммы «Воспроизводство материально-сырьевой базы, геологическое изучение недр». Они обусловлены:

– по основному мероприятию «Региональные геолого-геофизические и геолого-съёмочные работы» – уменьшением бюджетных ассигнований в связи с принятыми решениями по оптимизации в целях приоритета мероприятий, направленных на социальную поддержку граждан, рост экономики и долгосрочные структурные изменения в 2021 г. на 1343,1 млн руб., в 2022 г. на 1552,7 млн руб.;

– по основному мероприятию «Государственное геологическое информационное обеспечение»: – увеличением бюджетных ассигнований в 2021 г. на 83,5 млн руб. в связи с необходимостью увеличения субсидии на выполнение государственного задания федерального бюджетного учреждения «Государственная комиссия по запасам полезных ископаемых» в связи с увеличением объемов проведения государственной экспертизы запасов углеводородного сырья в 2021 г. на 986 экспертиз; – уменьшением бюджетных ассигнований в 2021 г. на 603,1 млн руб., в 2022 г. на 613,8 млн руб., в том числе с учетом перераспределения бюджетных ассигнований на основное мероприятие «Тематические и опытно-методические работы, связанные с геологическим изучением недр

и воспроизводством минерально-сырьевой базы, мониторингом недропользования» в связи с уточнением перечня объектов геологоразведочных работ;

– по основному мероприятию «Тематические и опытно-методические работы, связанные с геологическим изучением недр и воспроизводством минерально-сырьевой базы, мониторингом недропользования»: – увеличением бюджетных ассигнований в 2021 г. на 141,5 млн руб., в 2022 г. на 152,2 млн руб. и в 2023 г. на 152,2 млн руб. в связи с необходимостью проведения комплексных тематических работ по обоснованию выделения перспективных участков, пригодных для проведения поисковых работ и лицензирования на наиболее востребованные виды сырья в пределах приоритетных территорий РФ, а также работ по проведению переоценки запасов на ряде объектов нераспределенного фонда недр, в том числе за счет перераспределения бюджетных ассигнований с основного мероприятия «Воспроизводство минерально-сырьевой базы твердых полезных ископаемых»; – уменьшением бюджетных ассигнований по другим видам работ в связи с принятыми решениями по оптимизации (уменьшению) в целях приоритета мер, направленных на социальную поддержку граждан, рост экономики и долгосрочные структурные изменения в 2021 г. на 87 млн руб., в 2022 г. на 153,8 млн руб., в 2023 г. на 63,4 млн руб.

Отмечено также изменение параметров финансового обеспечения подпрограммы «Использование водных ресурсов» и др.

Государственная Дума рассмотрела законопроекты о федеральном бюджете и бюджетах государственных внебюджетных фондов на 2021 г. и на плановый период 2022 и 2023 гг. на своем заседании **28 октября** и приняла в первом чтении. Комитет продолжит работу по подготовке своих поправок к рассмотрению законопроекта во втором чтении.

Кроме того, Комитет, продолжая законопроектную работу, рассмотрел новую редакцию законодательной инициативы Сахалинской областной Думы № 410586-7 «О внесении изменений в ст. 61 и 65 Водного кодекса РФ» (в части исключения запрета разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых в водоохранных зонах морей для Сахалинской области) и направил ее для получения отзывов, предложений и замечаний. **29 сентября** Государственная Дума поддержала решение членов Комитета принять в первом чтении проект федерального закона № 966891-7 «О внесении изменений в ст. 10 Закона РФ “О недрах”», внесенный Архангельским областным Собранием

депутатов 3 июня 2020 г. Предлагается включить Архангельскую область в перечень субъектов РФ, на территории которых участки недр для геологического изучения предоставляются на срок до 7 лет. Такое решение повысит инвестиционную привлекательность геологического изучения недр на территории Архангельской области. Напомню, что в соответствии с Указом Президента РФ от 02.05.2014 № 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны РФ» часть территории Архангельской области входит в Арктическую зону РФ. Данная зона характеризуется слабой геологической изученностью, удаленностью объектов геологического изучения, необходимостью применения технических и технологических решений, позволяющих выполнять работы в суровых природно-климатических условиях. Принятие законопроекта обеспечит повышение инвестиционной привлекательности геологического изучения недр на территории Архангельской области и воспроизводства минерально-сырьевой базы РФ в целом, а также создание условий для интенсификации социально-экономического развития Арктической зоны. В настоящее время завершена подготовка законопроекта к рассмотрению во втором чтении, которое запланировано Государственной Думой на 17 ноября.

Также Архангельским областным Собранием депутатов 3 октября 2020 г. внесен проект федерального закона № 1029441-7 «О внесении изменений в ст. 19 Закона РФ “О недрах”». Авторы отмечают, что в настоящее время индивидуальные предприниматели и организации, являющиеся собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами, арендаторами земельных участков, используют общераспространенные полезные ископаемые (ОПИ) не только для личных, бытовых, но и для производственных и технологических нужд без лицензии. К примеру, лесозаготовительные организации при заготовке древесины добывают и используют ОПИ (песок, песчано-гравийные смеси) для строительства лесных дорог. Действующая ст. 19 Закона РФ «О недрах» не позволяет сделать однозначный вывод о том, относится ли к собственным нуждам индивидуальных предпринимателей и организаций использование ими ОПИ для производственных

и технологических нужд, а также связаны ли производственные и технологические нужды с осуществлением предпринимательской деятельности. В связи с этим должностные лица уполномоченных органов государственной власти некоторых субъектов РФ привлекают индивидуальных предпринимателей и организации, которые используют ОПИ для производственных и технологических нужд без лицензии, к административной ответственности по ч. 1 ст. 73 Кодекса РФ об административных правонарушениях (пользование недрами без лицензии). В настоящее время по указанному вопросу сложилась противоречивая правоприменительная и судебная практика. Согласно письмам Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 06.07.2016 № 11-29/16155, Федерального агентства по недропользованию от 29.03.2016 № ЕШ-01-24/3246 в случаях, если лесные дороги строятся с целью заготовки древесины, использование ОПИ для строительства лесных дорог связано с осуществлением индивидуальными предпринимателями и организациями предпринимательской деятельности, для чего необходимо оформление лицензии. Проблема, поднимаемая проектом федерального закона, является актуальной для Архангельской области. В настоящее время 56 организаций используют ОПИ для производственных и технологических нужд без лицензии на земельных участках площадью более 2000 га. Проектом федерального закона предлагается отнести производственные и технологические нужды индивидуальных предпринимателей и организаций, использующих ОПИ для строительства и содержания лесных дорог в рамках лесозаготовительной деятельности, к их собственным нуждам. Это позволит индивидуальным предпринимателям и организациям не оформлять в таких случаях лицензии. Депутаты Архангельской области считают, что принятие проекта федерального закона будет способствовать обеспечению на федеральном уровне единых подходов к вопросу необходимости оформления лицензии в связи с использованием индивидуальными предпринимателями и организациями ОПИ полезных ископаемых для технологических и производственных нужд с целью строительства и содержания лесных дорог в рамках лесозаготовительной деятельности. <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”

## Legislative Work Update: Federal Budget Consideration and Approval for the Coming Year