|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| От 19.11.2018 г. № 33795-ВЖ/Д26и |  |  |
| Минэнерго России |

|  |
| --- |
| Об оценке регулирующего воздействия проекта постановления |
| На письмо Минэнерго России от 24 октября 2018 г. № ПС-11056/05 |

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект постановления Правительства Российской Федерации «О порядке подтверждения получения (производства) нефти сырой (включая нефтегазоконденсатную смесь, получаемую вследствие технологических особенностей транспортировки нефти сырой и стабильного газового конденсата трубопроводным транспортом) при осуществлении деятельности по добыче углеводородного сырья на участке недр, отвечающем условиям, установленным подпунктом 7 пункта 1 статьи 35 Закона Российской Федерации «О таможенном тарифе», и предоставления освобождения от уплаты вывозных таможенных пошлин в отношении указанных товаров»

Министерство экономического развития Российской Федерации
в соответствии с пунктом 26 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации
от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – Правила), рассмотрело поступивший
от Минэнерго России (далее – разработчик) проект постановления Правительства Российской Федерации «О порядке подтверждения получения (производства) нефти сырой (включая нефтегазоконденсатную смесь, получаемую вследствие технологических особенностей транспортировки нефти сырой и стабильного газового конденсата трубопроводным транспортом) при осуществлении деятельности по добыче углеводородного сырья на участке недр, отвечающем условиям, установленным подпунктом 7 пункта 1 статьи 35 Закона Российской Федерации «О таможенном тарифе», и предоставления освобождения от уплаты вывозных таможенных пошлин в отношении указанных товаров» (далее – проект акта) и сообщает следующее.

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Информация об оценке регулирующего воздействия проекта акта размещена разработчиком на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: regulation.gov.ru (ID проекта: 02/07/05-18/00081049).

Разработчиком проведены публичные обсуждения проекта акта и сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет)
в срок с 25 сентября по 4 октября 2018 года.

Проект акта не устанавливает новых полномочий органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления и не несет риска возложения дополнительных расходов на соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

По результатам рассмотрения проекта акта и сводного отчета установлено, что при подготовке проекта акта процедуры, предусмотренные пунктами 9 – 23 Правил, разработчиком соблюдены в полном объеме.

В соответствии с пунктами 1.4 и 3.1 сводного отчета при описании проблемы и негативного эффекта, возникающего в связи с наличием данной проблемы,
на решение которой направлено принятие представленного проектом акта регулирования, разработчиком указывается на то, что в настоящее время отсутствует нормативная правовая база, обеспечивающая введение налога
на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья на участке недр, отвечающем условиям, установленным подпунктом 7 пункта 1 статьи 35 Закона Российской Федерации «О таможенном тарифе» и вступающим в силу
с 1 января 2019 года, а также указывается на отсутствие регламентированного порядка подтверждения получения (производства) нефти сырой (включая нефтегазоконденсатную смесь) и предоставления в отношении указанных товаров льготы по вывозной таможенной пошлине.

В соответствии с пунктом 28 Правил Минэкономразвития России были проведены публичные консультации по проекту акта в период с 29 октября
по 7 ноября 2018 года. Проект акта и перечень вопросов по нему были направлены
в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, Торгово-промышленную палату Российской Федерации, Российский союз промышленников и предпринимателей, Общероссийскую общественную организацию малого
и среднего предпринимательства «Опора России», Общероссийскую общественную организацию «Деловая Россия», а также в заинтересованные субъекты предпринимательской и иной экономической деятельности.

В результате проведения публичных консультаций поступили позиции ассоциации ПАО «Транснефть», ПАО «Газпром нефть», ПАО «ЛУКОЙЛ»,
ПАО «Сургутнефтегаз», ПАО «НК «Роснефть», ПАО «НК Русснефть»,
АО «Зарубежнефть», а также ООО «Иркутская нефтяная компания», согласно которым в проектируемых положениях проекта акта содержатся риски, которые могут привести к негативным последствиям для субъектов регулирования, либо сообщается об отсутствии замечаний и предложений.

По итогам подготовки настоящего заключения с учетом информации, представленной разработчиком, а также поступивших замечаний и предложений Минэкономразвития России считает необходимым обратить внимание возможные риски принятия проекта акта в представленной редакции.

1. Согласно пункту 3 проект акта для подтверждения получения (производства) нефти сырой (включая нефтегазоконденсатную смесь) организация, осуществляющая в установленном законодательством Российской Федерации порядке пользование участком недр (далее – организация-заявитель), не позднее
5-го числа месяца, следующего за отчетным, направляет в Минэнерго России следующие документы:

1) копии лицензии на пользование участком недр и лицензионных соглашений к ней;

2) письменное подтверждение в произвольной форме организации-заявителя о применении в отношении участка недр налога на дополнительный доход
от добычи углеводородного сырья с указанием даты начала применения указанного налога;

3) копию уведомления, направленного организацией-заявителем до 1 января 2020 года в налоговый орган по месту постановки на учет в качестве налогоплательщика (по месту постановки на учет в качестве крупнейшего налогоплательщика – для организаций, отнесенных к категории крупнейших налогоплательщиков), о реализации ею права на исполнение обязанностей налогоплательщика по налогу на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья в отношении участка недр;

4) копии суточных актов приема-сдачи нефти сырой (включая нефтегазоконденсатную смесь) за отчетный месяц либо транспортных (перевозочных) документов;

5) документы, содержащие сведения о добыче нефти сырой (включая нефтегазоконденсатную смесь) за отчетный месяц, содержащие:

номер и дату лицензии на пользование участком недр;

наименование пункта сдачи-приема нефти сырой (включая нефтегазоконденсатную смесь) (в случае ее (их) вывоза трубопроводным транспортом);

номер (при наличии) системы измерений количества и показателей качества нефти сырой (включая нефтегазоконденсатную смесь);

объем добычи нефти сырой (включая нефтегазоконденсатную смесь);

6) копию исполнительного баланса нефти (включая нефтегазоконденсатную смесь) за отчетный месяц по соответствующему участку недр.

Вместе с тем, учитывая возможность получения органами государственной власти информации в рамках межведомственного взаимодействия, считаем проектируемое требование о предоставлении организациями-заявителями
в Минэнерго России документов, перечисленных в подпунктах 1, 2, 3 пункта 3 проекта акта, избыточным и не соответствующим Федеральному закону
от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных
и муниципальных услуг».

Кроме того, аналогичным образом необходимо пересмотреть и сократить перечень документов и сведений, представляемых в таможенный орган при вывозе товаров из Российской Федерации за пределы таможенной территории Евразийского экономического союза (пункт 10 проекта акта), принимая во внимание то, что согласно пункту 12 проекта акта учет количества нефти сырой, в отношении которого предоставляется освобождение от уплаты вывозных таможенных пошлин, осуществляется Федеральной таможенной службой.

Также представляется целесообразным исключить из представленной редакции проекта акта подпункт 6 пункта 3, поскольку документы, предусмотренные в подпунктах 4, 5 пункта 3 проекта акта, содержат исчерпывающую информацию, необходимую для подтверждения получения (производства) нефти сырой (включая нефтегазоконденсатную смесь)
на определенном участке недр, включая количество полученной (произведенной) продукции.

1. В соответствии с пунктом 3 проекта акта предусматривается срок
на подачу документов, перечисленных в указанном пункте проекта акта, для подтверждения получения (производства) нефти сырой не позднее 5-го числа месяца, следующего за отчетным.

Считаем, что ввиду необходимости подготовки организациями-заявителями значительного объема документов (пункт 1 настоящего заключения) может возникнуть риск невозможности представления необходимых документов
в указанный срок, что согласно подпункту 1 пункта 9 проекта акта будет являться основанием для отказа в подтверждении получения (производства) нефти сырой (включая нефтегазоконденсатную смесь).

В целях соблюдения баланса интересов и во избежание риска нарушения указанного срока предлагаем предусмотреть срок для подачи подтверждающих документов не позднее 7-го числа месяца, следующего за отчетным.

Также полагаем целесообразным рекомендовать разработчику включить
в пункт 3 проекта акта указание на возможность (допустимость) подачи организациями-заявителями подтверждающих документов на бумажных носителях или в формате электронных документов.

1. Согласно пункту 5 проекта акта копии документов, представляемых
в соответствии с пунктом 3 проекта акта, заверяются подписью руководителя организации-заявителя и печатью организации-заявителя (при наличии).

Считаем, что данное условие подразумевает необходимость постоянного
и беспрерывного присутствия руководителя организации-заявителя для подписания необходимых документов, что не всегда представляется возможным с учетом практики ведения хозяйственной деятельности ряда организаций, а также значительного объема документов, который руководителю организации-заявителя придется заверять на постоянной основе.

С учетом вышеизложенного полагаем целесообразным доработать пункт 5 проекта акта, указав, что копии предоставляемых документов заверяются подписью руководителя организации-заявителя либо иного уполномоченного лица и печатью организации-заявителя (при наличии).

1. Согласно пункту 6 проекта акта в случае представления организацией-заявителем документов не в полном объеме или с нарушением установленного срока (не позднее 5-го числа месяца, следующего за отчетным) Минэнерго России
в течение 2 рабочих дней с даты поступления документов возвращает
их организации-заявителю с указанием причины возврата.

Считаем, что установление императивного (безальтернативного) полномочия Минэнерго России по такому возврату документов может привести к нарушению интересов организаций-заявителей. Так, подтверждение добычи станет невозможным, поскольку проект акта не предусматривает возможности для повторной подачи документов (например, в том случае, если по каким-то причинам изначально был представлен неполный комплект документов).

Данное обстоятельство может отразиться на хозяйственной деятельности организаций-заявителей, вплоть до лишения предоставленных льгот.

В целях соблюдения баланса интересов считаем необходимым рекомендовать разработчику доработать формулировку предложенной редакции пункта 6 проекта акта, например, предусмотрев, что в случае предоставления организацией-заявителем документов не в полном объеме или с нарушением установленного срока Минэнерго России в течение 2-ух рабочих дней с даты поступления документов предоставляет срок для восполнения недостатков представленных документов без возврата их организации-заявителю.

Применение данной формулировки на практике позволит снизить риски возврата документов по формальным основаниям.

Пункт 7 проекта акта предусматривает, что поданные организацией-заявителем документы рассматривают совместно Минэнерго России и Федеральное агентство по недропользованию.

При этом проект акта не содержит какого-либо указания, согласно которому Минэнерго России направляет копии документов в Федеральное агентство
по недропользованию, а порядок такого рассмотрения не установлен.

Полагаем, что подобное регулирование может создать риск правовой неопределенности касательно того, каким именно образом Федеральное агентство по недропользованию привлекается к рассмотрению документов. Также возможен риск того, что на организацию-заявителя будет возложена обязанность
по дублированию комплекта документов и направлению его в адрес Федерального агентства по недропользованию.

Также в части пункта 7 проекта акта следует отметить, что согласно внесенным изменения в налоговое и таможенное законодательство[[1]](#footnote-1)
с 1 января 2019 года право на применение освобождения от уплаты вывозных таможенных пошлин представляется в отношении нефти сырой (включая нефтегазоконденсатную смесь, получаемую вследствие технологических особенностей транспортировки нефти сырой и стабильного газового конденсата трубопроводным транспортом) при осуществлении деятельности по добыче
на участке недр, отвечающим условиям, указанным в подпункте 7 пункта 1 статьи 35 Закона Российской Федерации «О таможенном тарифе» вне зависимости
от ее физико- химических характеристик.

В этой связи требование о предоставлении сведений в части плотности нефти сырой при 20 градусах Цельсия и массовой доли серы в ней представляется избыточным и подлежит исключению из представленной редакции.

Одновременно предлагается исключить аналогичное требование из пункта 2 проекта акта о предоставлении информации в рамках межведомственного электронного взаимодействия Минэнерго России с Федеральной таможенной службой.

1. В соответствии с пунктом 8 проекта акта в случае наличия разногласий между Минэнерго России и Федеральным агентством по недропользованию
по вопросу подтверждения факта получения (производства) сырой нефти указанные органы проводят совместную проработку документов.

По итогам проработки Минэнерго России письменно информирует организацию-заявителя о подтверждении факта получения (производства) сырой нефти либо невозможности его подтверждения.

Вместе с тем в данной части положения проекта акта не относятся
к предмету его регулирования и подлежат исключению.

Кроме того, считаем целесообразным разработчику дополнительно рассмотреть замечания и предложения, поступившие по итогам проведения дополнительных публичных консультаций (прилагается), на предмет возможного
их учета и (или) реализации при выработке государственной политики
и нормативно-правового регулирования в сфере топливно-энергетического комплекса.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта
с учетом информации, представленной разработчиком в сводном отчете, Минэкономразвития России сделан вывод о достаточном обосновании решения проблемы предложенным способом регулирования.

Вместе с тем в проекте акта выявлены положения, которые вводят избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и иной деятельности или способствуют их введению,
а также способствуют возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности или способствуют возникновению необоснованных расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Приложение: на 2 л. в 1 экз.

|  |  |
| --- | --- |
|  | В.А. Живулин  |

С.А. Ефимов

(495) 870 87 00 доб. 2658

Департамент оценки регулирующего воздействия

|  |
| --- |
| Приложение к заключению об оценке регулирующего воздействия на проект постановления |

**Сводная таблица замечаний и предложений представителей предпринимательского сообщества по проекту постановления Правительства Российской Федерации «О порядке подтверждения получения (производства) нефти сырой (включая нефтегазоконденсатную смесь, получаемую вследствие технологических особенностей транспортировки нефти сырой и стабильного газового конденсата трубопроводным транспортом) при осуществлении деятельности по добыче углеводородного сырья на участке недр, отвечающем условиям, установленным подпунктом 7 пункта 1 статьи 35 Закона Российской Федерации «О таможенном тарифе»,
и предоставления освобождения от уплаты вывозных таможенных пошлин в отношении указанных товаров»**

| **№** | **Замечания и предложения** |
| --- | --- |
|  | В подпункте а) пункта 10 проекта акта указано, что для подтверждения количества нефти сырой (включая нефтегазоконденсатную смесь), планируемого к вывозу с освобождением от уплаты вывозных таможенных пошлин, декларант (таможенный представитель) представляет в таможенный орган, в котором осуществляется таможенное декларирование, следующие сведения:а) прогноз получения (производства) нефти сырой (включая нефтегазоконденсатную смесь) в отчетном календарном году согласно утвержденной **в установленном порядке проектной документации**.В пункте 2 статьи 333.45 главы 25.4 НК РФ установлено, что объектом налогообложения является **дополнительный доход от добычи углеводородного сырья на участке**.Согласно «Методическим рекомендациям по подготовке технических проектов разработки месторождений углеводородного сырья» (утверждены распоряжением Минприроды России №12-р от 18.05.2016) технические **проекты на разработку подготавливаются на месторождения**.Учитывая, что участки недр зачастую включают в себя от двух и более месторождений, а проектные документы составляются на месторождение в целом, **существует риск невозможности подтверждения организацией-заявителем планового объема вывозимой нефти утвержденными проектными документами на разработку**.Предлагается исключить из текста проекта постановления предоставление в обоснование планового объема вывоза проектных документов, ограничившись предоставлением организацией-заявителем планового объема на год. |
|  | Пункт 7 проекта акта изложить в следующей редакции:«По результатам рассмотрения документов Министерство энергетики Российской Федерации совместно с Федеральным агентством по недропользованию **в течение 5 рабочих дней** со дня их поступления в Министерство письменно информируют организацию-заявителя о подтверждении получения (производства) нефти сырой (включая нефтегазоконденсатную смесь) за отчетный месяц на участке недр и указывают сведения об объеме получения (производства) нефти сырой (включая нефтегазоконденсатную смесь) (в случае, если по итогам отчетного месяца объем получения (производства) нефти сырой (включая нефтегазоконденсатную смесь) отличается от объема сдачи нефти сырой (включая нефтегазоконденсатную смесь), указывается объем сдачи нефти сырой (включая нефтегазоконденсатную смесь), ~~плотности нефти сырой при 20 градусах Цельсия и массовой доли серы в ней~~ или о невозможности подтверждения получения (производства) нефти сырой (включая нефтегазоконденсатную смесь).».В соответствии с положениями таможенного законодательства при вывозе товаров с таможенной территории Евразийского экономического союза (далее – Союза) трубопроводным транспортом применяется временное периодическое таможенное декларирование, в рамках которого декларант обязан подать полную таможенную декларацию в отношении вывезенных товаров не позднее двадцатого числа месяца, следующего за месяцем поставки. Исходя из установленных таможенным законодательством сроков уплаты таможенных платежей в целях подтверждения обоснованности применения освобождения от вывозной таможенной пошлины подтверждение получения (производства) нефти сырой с участка нефти, для которого предусмотрено такое освобождение, должно быть представлено таможенным органам одновременно с подачей полной таможенной декларации. В этой связи в целях реализации возможности применения льготы по таможенной пошлине при применении временного периодического декларирования предлагается сократить срок уведомления организации - заявителя о получении соответствующего подтверждении до 5 рабочих дней, по аналогии с пунктом 7 Правил подтверждения факта добычи нефти сырой с вязкостью в пластовых условиях не менее 10000 миллипаскаль-секунд или с особыми физико-химическими характеристиками, добытой на отдельных месторождениях, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.03.2013 № 277. |
|  | Пункт 8 проект акта изложить в следующей редакции:«В случае наличия разногласий между Министерством энергетики Российской Федерации и Федеральным агентством по недропользованию по вопросу подтверждения получения (производства) нефти сырой (включая нефтегазоконденсатную смесь) или невозможности подтверждения указанные федеральные органы исполнительной власти в течение 3 рабочих дней со дня выявления таких разногласий, **но не позднее чем через 5 рабочих дней** со дня поступления документов в Министерство, проводят совместную проработку документов.По результатам указанной совместной проработки Министерство энергетики Российской Федерации письменно информирует организацию-заявителя о подтверждении получения (производства) нефти сырой (включая нефтегазоконденсатную смесь) или о невозможности подтверждения.Поправки предлагаются по аналогии с пунктом 8 Правил подтверждения факта добычи нефти сырой с вязкостью в пластовых условиях не менее 10000 миллипаскаль-секунд или с особыми физико-химическими характеристиками, добытой на отдельных месторождениях, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.03.2013 № 277 (см. комментарии комментарий в строке 3 настоящей таблицы). |

1. Подпункт 7 пункта 1 статьи 35 Закона Российской Федерации «О таможенном тарифе»

 Подпункты 1, 2 пункта 1 статьи 333.45 Налогового кодекса Российской Федерации [↑](#footnote-ref-1)