



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

Р І Ш Е Н Н Я

від "06" липня 2021 р.

№ 129/6

Про лист Рахункової палати України про результати аудиту ефективності виконання повноважень державними органами щодо повноти нарахування і контролю за сплатою збору за видачу спеціальних дозволів на користування надрами та коштів від продажу таких дозволів

Комітет з питань екологічної політики та природокористування за дорученням Голови Верховної Ради України відповідно до предметів відання розглянув лист Рахункової палати від 09.06.2022 № 16-628 про результати аудиту ефективності виконання повноважень державними органами щодо повноти нарахування і контролю за сплатою збору за видачу спеціальних дозволів на користування надрами та коштів від продажу таких дозволів, а також відповідні Рішення від 22.02.2022 № 3-2 і затверджений ним Звіт.

Рахунковою палатою відзначено, що державні органи не забезпечили належного виконання повноважень у частині надання спеціальних дозволів на користування надрами (далі - дозволи), що не сприяє розвиткові вітчизняного надрокористування з метою забезпечення потреб національної економіки в мінеральних ресурсах за рахунок власного видобутку, зменшення залежності від їх імпорту та сприяння розвитку експортного потенціалу країни за рахунок видобутку корисних копалин, що мають великий попит на світовому ринку.

Зокрема не налагоджено належним чином взаємодію між органами державної влади, які забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, не визначено порядок обміну інформацією між Міндовкілля та центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовує і координує Міністр захисту довкілля та природних ресурсів України, не затверджено нормативні акти для спрощення процедури і відкритості надрокористування.

Держгеонадрами безпосередньо не здійснювався розрахунок початкової ціни продажу дозволу виходячи з вартості запасів і ресурсів корисних копалин

родовищ або ділянок надр, а також належно не здійснюється облік надходжень до державного бюджету збору за видачу спеціальних дозволів на користування надрами та коштів від продажу спеціальних дозволів на користування надрами за надані дозволи у розрізі надрокористувачів. Загальний обсяг надходжень до державного бюджету збору та платежів у 2020-2021 роках становив 2 386,3 млн грн (958,9 млн грн - у 2020 році; 1 427,4 млн грн - у 2021 році). Всього протягом цього періоду надрокористувачам надано 674 дозволи: 209 - у 2020 році, 465 - у 2021 році. Проте система внутрішнього контролю Міндовкілля та Держгеонадр у частині повноти нарахування і контролю за сплатою збору та платежів є неефективною. Внутрішній аудит з питань повноти нарахування і контролю за сплатою Збору та Платежів протягом 2020-2021 років не здійснювався, відповідно, оцінка ефективності функціонування системи внутрішнього контролю із зазначених питань не проводилась.

Аудит рахункової палати засвідчив, що Держгеонадрами систематично порушувались вимоги пункту 8 Порядку, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 № 615, у частині дотримання строків прийняття рішення про надання дозволів без проведення аукціонів - від 14 до 183 днів (25 випадків), а в одному випадку до 434 днів, та надання таких дозволів після сплати у повному обсязі Збору - від 1 до 461 дня (24 випадки).

Нормативно-правове забезпечення механізму набуття права на використання надр для задоволення потреб у мінеральній сировині та інших потреб суспільного виробництва регулюється великою кількістю застарілих нормативно-правових актів, а поданими законопроектами у сфері надрокористування не передбачають системного підходу та спрямовані на вирішення лише окремих проблем.

Мінфіном не розроблено та не затверджено методики прогнозування надходжень за кодом класифікації доходів бюджету 22012100 "Збір за видачу спеціальних дозволів на користування надрами та кошти від продажу таких дозволів", внаслідок чого Міндовкіллям та Держгеонадрами не забезпечено ефективного планування цих надходжень на 2019-2021 роки.

Крім того, у 2020 році між державою в особі Кабінету Міністрів України та інвесторами, укладено сім угод про розподіл вуглеводнів та надано сім дозволів, за які у 2021 році до державного бюджету надійшло 12,3 млн гривень. Водночас у законодавстві не визначено вичерпного переліку витрат, що підлягають відшкодуванню компенсаційною продукцією, що дає можливість інвестору сформувати склад витрат для кожного конкретного випадку, створює значні корупційні ризики, які можуть бути зумовлені умисним включенням до відшкодування витрат, не пов'язаних з виконанням робіт, передбачених угодою про розподіл продукції. Як наслідок - недонадходження коштів до державного бюджету.

При цьому, за даними Рахункової палати України продаж дозволів на аукціоні шляхом проведення електронних торгів за наявної процедури створює суттєві ризики їх реалізації за мінімальними цінами внаслідок узгоджених дій учасників, які мають ознаки пов'язаності між собою, що, відповідно, зумовлює

ризика недонадходження коштів до державного бюджету. Через відмову потенційних переможців аукціонів від підписання протоколу або невнесення ними оплати за лот, до державного бюджету протягом 2020-2021 років не надійшло, за розрахунками, 52,4 млн грн, оскільки переможцем визначався наступний учасник, цінова пропозиція якого була значно меншою.

Через невизначеність на законодавчому рівні підстав для відмови надрокористувачам у продовженні строку дії дозволів у разі наявності у них боргу з рентної плати за користування надрами або нездійснення ними діяльності з користування надрами протягом двох і більше років, Держгеонадрами строк дії таких дозволів продовжувався, одночасно Держгеонадрами систематично порушувалися вимоги пункту 24 порядку, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 № 615, у в частині розгляду заяв надрокористувачів про продовження строку дії дозволів.

Відповідне рішення з рекомендаціями Рахункової палати України щодо вирішення порушених питань передбачає залучення Кабінету Міністрів України Міндовкілля, Міненерго, Держгеонадр, Державної регуляторної служби (ДРС) та Антимонопольного комітету.

На виконання рішення Рахункової палати від 22.02.2022 № 3-2 за інформацією Міндовкілля Держгеонадрами розроблено проект наказу Міндовкілля "Про затвердження Порядку функціонування електронного кабінету надрокористувача", який погоджується із заінтересованими центральними органами виконавчої влади. Також Міндовкілля затверджено відповідний План заходів з усунення недоліків і порушень, встановлених Рахунковою палатою України. Крім того, Міндовкілля розроблено проект наказу "Про затвердження Порядку взаємодії Міндовкілля з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра захисту довкілля та природних ресурсів України», який направлено на погодження до заінтересованих органів. На сьогодні чинним є наказ Мінприроди від 10.10.2011 № 380 "Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства екології та природних ресурсів України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра екології та природних ресурсів України" зареєстрований у Міністерстві юстиції України 03.11.2011 за № 1265/20003.

За інформацією Держгеонадр наказом Держгеонадр від 21.06.2022 затверджено План заходів для усунення недоліків і порушень, встановлених під час аудиту Рахункової палати України, включаючи розроблення відповідних нормативно-правових актів разом із супровідними матеріалами та їх погодження із відповідними органами, щоквартальне інформування про виконання заходів.

За інформацією ДРС Держгеонадра включено до Річного плану перевірок дозвільних органів на перший квартал 2022 року, затвердженого наказом Міністерства економіки України від 31.12.2021 № 1190-21. Однак, у зв'язку з введенням воєнного стану в Україні та на підставі наказу ДРС від 18.03.2022 № 65, ДРС зупинило проведення перевірок за додержанням дозвільними органами вимог законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру. ДРС

відмічає, що чинна редакція Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 № 615, не відповідає Законом України "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності", положення якого також потребують узгодження з Кодексом України про надра.

За інформацією Міненерго відповідно до розпоряджень Кабінету Міністрів України від 28.12.2020 за № 1647-р, № 1648-р, № 1654-р, № 1655-р, № 1656-р, № 1657-р, № 1658-р між державою Україна та інвесторами підписано угоди про розподіл вуглеводнів, які видобуватимуться в межах ділянок Софіївська, Угнівська, Балаклійська, Іванівська, Зінківська, Бузівська та Берестянська відповідно (далі - Угоди) терміном на 50 років. Також, цими розпорядженнями Держгеонадра визначено уповноваженим органом з питань реалізації даних Угод. Держава очікує від реалізації укладених Угод збільшення видобутку вуглеводнів та отримання даних щодо геологічного вивчення ліцензованих територій. Враховуючи, що Угоди укладено на такий тривалий термін, передбачити виконання всіх робіт і засобів та устаткування, яке буде використовуватися в процесі реалізації Угод на етапі укладення не можливо.

Згідно норм Закону України «Про угоди про розподіл продукції» порядок визначення складу витрат, що підлягають відшкодуванню інвестору компенсаційною продукцією, визначено Угодами. Також Угодами визначено перелік витрат які не відносяться та не підлягатимуть відшкодуванню за рахунок компенсаційної вуглеводневої продукції понесені, здійснені, нараховані на виконання або у зв'язку з виконанням Угоди інвестором. Відшкодуванню підлягають лише витрати інвесторів, пов'язані з виконанням передбачених Угодою робіт, іншою діяльністю, що здійснюється за Угодою, та виконанням інших зобов'язань інвестора за Угодою. Враховуючи, що реалізація Угод буде тривати 50 років, і за цей час можуть змінюватись, як технології вивчення та розробки родовищ, так і засоби і устаткування щодо видобутку вуглеводнів, передбачити вичерпний перелік витрат інвесторів, які будуть підлягати відшкодуванню, не можливо. Тому на думку Міненерго на сьогодні більш раціональним є фіксування в угодах про розподіл продукції переліку витрат, які не підлягають відшкодуванню виробленою продукцією, виходячи із специфіки предмету угоди.

За інформацією Антимонопольного комітету можливе порушення законодавства про захист економічної конкуренції суб'єктами господарювання – учасниками аукціонів з продажу дозволу ділянки Вільшанська – ТОВ «Потенціал-Полісся», ТОВ «Західземресурс» та з продажу дозволу ділянки Зонецька перша – ТОВ «Амберкінг» та ТОВ «Ентер Гео Інвест», наведені у звіті Рахункової палати не є підтвердженням наявності ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції у вигляді антиконкурентних узгоджених дій, які призвели чи можуть призвести до спотворення результатів торгів, аукціонів, конкурсів, тендерів без наявності ознак антиконкурентних домовленостей між учасниками щодо їхньої поведінки на торгах, аукціонах, конкурсах, тендерах. Встановлення наявності (відсутності) ознак порушення зазначеного

законодавства органами Комітету буде проведено після скасування/припинення воєнного стану.

За результатами обговорення Комітет в и р і ш и в:

1. Інформацію Рахункової палати України взяти до відома.
2. Звернути увагу Міндовкілля та Держгеонадр на необхідність вжиття заходів щодо повноти нарахування і контролю за сплатою збору за видачу спеціальних дозволів на користування надрами та коштів від продажу таких дозволів.
3. Рекомендувати органам виконавчої влади продовжити роботу для усунення недоліків і порушень, виявлених за результатами аудиту Рахункової палати України, та після завершення воєнного стану надати інформацію Комітету про її виконання.
4. Рішення Комітету направити до Рахункової палати України, Кабінету Міністрів України, Міндовкілля, Міненерго, Мінфіну, Держгеонадр, ДРС та Антимонопольного комітету.

Голова Комітету

Бондаренко О.В.



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: БОНДАРЕНКО ОЛЕГ ВОЛОДИМИРОВИЧ
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000764A4D00C2BA5903
Дійсний до: 11.04.2023 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 04-15/11-2022/110085 від 07.07.2022



957786