



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань екологічної політики, природокористування
та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи

01008, м. Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-27-06, факс: 255-22-72

№ 04-15/12-220

"26" 03 2018 р.

Рахункова палата України

За дорученням Голови Верховної Ради України Комітет з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи розглянув на своєму засіданні питання про лист Рахункової палати України щодо результатів аудиту ефективності справляння та дієвості контролю за надходженням плати за користування надрами для видобування газу до державного бюджету.

Направляємо рішення Комітету за результатами розгляду зазначеного питання.

Додаток: згадане – на 5 арк.

Перший заступник Голови Комітету

А. Дирів

133/02-4
28.03.2018
133/02 від 28.03.2018



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ, ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ ТА ЛІКВІДАЦІЇ НАСЛІДКІВ ЧОРНОБИЛЬСЬКОЇ КАТАСТРОФИ

Р І Ш Е Н Н Я

від 21-22 березня 2018 р.

№ 71/4

Про лист Рахункової палати України щодо результатів аудиту ефективності справляння та дієвості контролю за надходженням плати за користування надрами для видобування газу до державного бюджету

Комітет з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи за дорученням Голови Верховної Ради України відповідно до предметів відання розглянув лист Рахункової палати щодо результатів аудиту ефективності справляння та дієвості контролю за надходженням плати за користування надрами для видобування газу до державного бюджету.

Рахунковою палатою відзначено, що Мінфіном, Мінприморди, ДФС і Держгеонадрами не забезпечено створення ефективної та дієвої системи державного контролю за раціональним і ефективним використанням нафтогазоносних надр, обсягами видобутку природного газу, які є об'єктом оподаткування рентною платою за користування надрами для видобування цієї корисної копалини, а також за повнотою і своєчасністю надходження цього платежу до державного бюджету.

Загальнодержавною програмою розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року заплановано щорічне зростання приросту запасів газу на період до 2030 року на рівні 2 відсотків, а на практиці балансові запаси газу скорочуються. Так, тільки за 2015-2016 роки балансові запаси газу скоротилися на 7,2 відсотка. Це негативно впливає на обсяги видобування газу в Україні, а отже на надходження рентної плати. Щорічне збільшення надходжень цього платежу відбувалося за рахунок підвищення ставок і цін на природний газ. Рахунковою палатою України вказано, що одна з причин - низький рівень залучення інвестицій у газовидобувну галузь унаслідок неефективної державної політики у сфері оподаткування цієї галузі та незабезпечення спрощення системи оформлення документів для отримання права на користування надрами. Також нарощування мінерально-сировинної бази газу, нафти, конденсату в

обсягах, передбачених Загальнодержавною програмою розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року, потребує відповідного збільшення фінансування цих заходів. Крім того, через відсутність належного контролю з боку Держгеонадр за ефективністю використання суб'єктами господарювання нафтогазоносних надр практично за кожним четвертим чинним спеціальним дозволом на користування ділянкою надр для видобування природного газу у дослідженому періоді видобуток не здійснювався. Залишається невирішеною проблема контролю за повнотою обліку видобутку вуглеводної сировини, оскільки на сьогодні не створено централізованої системи обліку видобутку природного газу, нафти, газового конденсату. Як наслідок, держава втрачає економічну вигоду від надання суб'єктам господарювання права користування ділянками надр.

На думку Держгеонадр, що є виконавцем заходів зазначеної програми, неефективність контролю за використанням надр зумовлена запровадженням мораторію на проведення заходів державного геологічного контролю, що дає підстави суб'єктам господарювання розраховувати на безкарність вчинення порушень у сфері геологічного вивчення та використання надр. Пропозиції щодо включення Держгеонадр до переліку органів нагляду (контролю), на які не поширюється дія Закону України "Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" направлені до Кабінету Міністрів України.

За інформацією Рахункової палати України органами ДФС не забезпечувалося виконання планових показників надходження до державного бюджету рентної плати за користування надрами для видобування природного газу, а здійснені ДФС і Держгеонадрами заходи із забезпечення повноти і своєчасності її сплати були неефективними. Зокрема, внаслідок низького рівня платіжної дисципліни платників рентної плати за два з половиною роки податковий борг з цього платежу зріс майже в 11 разів, через що Державним бюджетом України недоотримано станом на 01.07.2017 понад 7,0 млрд грн, що становить майже половину надходжень цього платежу в I півріччі 2017 року. Органами ДФС не забезпечено здійснення дієвих заходів щодо повної та своєчасної сплати нарахованих сум податкових зобов'язань з рентної плати за користування надрами для видобування природного газу, погашення податкового боргу з цього платежу та запобігання його зростанню, координації дій територіальних органів при здійсненні контрольно-перевірочної роботи і захисту інтересів держави в судах.

За результатами розгляду результатів аудиту Рахункової палати щодо ефективності справляння та дієвості контролю за надходженням плати за користування надрами для видобування газу до державного бюджету ДФС вжито ряд заходів і надано відповідну інформацію, зокрема щодо:

усунення недоліків і порушень, встановлених під час аудиту;

забезпечення належної координації дій територіальних органів ДФС, а також взаємодії з Держгеонадрами зі здійснення дієвих заходів щодо погашення

податкового боргу з рентної плати за користування надрами для видобування природного газу;

удосконалення методики розрахунку індикативних надходжень рентної плати за користування надрами для видобування природного газу, що доводиться до територіальних органів ДФС, з урахуванням наявної бази оподаткування;

підготовки та надання на розгляд Мінфіну пропозицій щодо внесення змін до нормативно-правових актів, необхідних для здійснення обліку в інтегрованих картках платників нарахованих і сплачених сум податкових зобов'язань з рентної плати за користування надрами, податкового боргу та переплат окремо за кожним спеціальним дозволом на користування надрами;

забезпечення підвищення якості та ефективності контрольно-перевірочної роботи територіальних органів ДФС з питань справляння рентної плати за користування надрами для видобування природного газу;

прискорення спільно з Держгеонадрами прийняття протоколів про порядок обміну інформацією відповідно до Угоди про інформаційне співробітництво між Державною фіскальною службою України та Державною службою геології та надр України, а також здійснення робіт зі створення відповідного програмного забезпечення.

За інформацією Рахункової палати України Мінфіном, Мінприроди, Міненерговугіллям, ДФС і Держгеонадрами не забезпечено належної взаємодії при здійсненні заходів, спрямованих на забезпечення контролю за дотриманням суб'єктами господарювання законодавства з питань користування надрами та сплати до державного бюджету рентної плати за користування надрами для видобування природного газу, а також обміну інформацією з цих питань з використанням сучасних технологій, що не сприяло проведенню системного контролю за діяльністю надрокористувачів і негативно впливало на повноту надходження зазначеного платежу до державного бюджету.

При цьому Держгеонадра вважають це питання врегульованим шляхом підписання у 28.10.2015 Угоди про інформаційне співробітництво між ДФС та Держгеонадрами. За результатами розгляду результатів аудиту Рахункової палати з цього питання заходів не вжито.

Міненерговугілля вважає, що питання, викладені у листі Рахункової палати у цій частині не відносяться до його компетенції. Слід зазначити, що Верховною Радою України прийнято Закон України від 16.06.2015 № 521-VIII "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення прозорості у видобувних галузях", згідно з яким надання та оприлюднення інформації про загальнодержавні та місцеві податки і збори, інші платежі, а також про виробничу (господарську) діяльність, необхідну для забезпечення прозорості у видобувних галузях, здійснюється відповідно до порядку, затвердженого Кабінетом Міністрів України. Постановою Кабінету Міністрів України від 02.12.2015 № 1039 "Про затвердження Порядку забезпечення прозорості у видобувних галузях" визначено, що Міненерговугілля

відповідальне за підготовку звіту відповідно до вимог Ініціативи щодо забезпечення прозорості у видобувних галузях. Для цього відповідно до затвердженого порядку, який також стосується видобування газу, визначено механізм збору та поширення інформації про загальнодержавні та місцеві податки і збори та інші платежі, а також контекстної інформації (загального огляду) за видобувними галузями, у тому числі інформації про виробничу (господарську) діяльність. При цьому центральні та місцеві органи виконавчої влади, державні установи і державні підприємства у сфері геологічного вивчення надр подають Міненерговугіллю щороку до 1 липня анкету інформації до звіту, ДФС щороку до 1 липня подає Міненерговугіллю інформацію згідно з переліком суб'єктів господарювання видобувних галузей, який визначає Міненерговугілля разом з багатосторонньою групою, окремо за кожним суб'єктом господарювання видобувних галузей щодо фактичних надходжень за кожним з платежів, що визначені у річному звіті про сплату податків та інших платежів для суб'єктів господарювання видобувних галузей, а суб'єкт господарювання видобувних галузей зобов'язаний надати незалежному Адміністратору, якого обирає Міненерговугілля та укладає з ним договір, копії первинних документів (наприклад, платіжних доручень, затверджених банком), що підтверджують платежі та/або здійснення погашення зобов'язання в негрошовій/натуральній формі. Це безпосередньо стосується питань, піднятих Рахунковою палатою України.

З іншого боку, положенням про Міненерговугілля, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 29.03.2017 № 208, виконання завдань із збільшення прозорості видобувних галузей та пов'язаного з цим забезпечення належної взаємодії центральних органів виконавчої влади у Міненерговугіллі не передбачено. У зв'язку з цим Кабінету Міністрів України було б доцільно привести у відповідність свої рішення, зокрема визначитися щодо виконання цієї роботи, наприклад, Мінприроди і Держгеонадрами, які згідно з положеннями про них займаються питаннями щодо надрокористування, у тому числі щодо видобувних галузей і зокрема щодо видобування природного газу.

Також Рахункова палата України вказує на необхідність удосконалення ряду положень законодавства. Зокрема не внесено змін до законодавства, що регулює питання надрокористування та оподаткування видобутку корисних копалин, з метою його вдосконалення та узгодження окремих норм. Так, стаття 26 Закону України "Про нафту і газ" не узгоджується з абзацом третім підпункту 258.2.2 пункту 258.2 статті 258 Податкового кодексу України в частині переліку органів державної влади, які готують подання на зупинення дії спеціальних дозволів, а також підстав для такого зупинення. Через невизначеність механізму застосування адміністративно- господарської санкції, передбаченої абзацом четвертим підпункту 258.2.2 пункту 258.2 статті 258 Податкового кодексу України, а також порядку її стягнення з часу набрання чинності Податковим кодексом України такі адміністративно-господарські санкції не застосовуються. Як наслідок, суб'єкти господарювання, які не сплачують до бюджету належних сум рентної плати за користування надрами або яким зупинено дію спеціального

дозволу на користування надрами, мають можливість незаконно отримувати прибутки, при цьому державний бюджет втрачає доходи.

У питанні законотворчості Держгеонадра обмежилися підтримкою зареєстрованого у Верховній Раді України законопроекту "Про внесення змін до Податкового кодексу України та іншого Закону України щодо зупинення/анулювання дії спеціальних дозволів на користування надрами" (реєстр. № 6337), поданого народними депутатами України Войціцькою В. М., Журжієм А. В. та Сотник О. С. Роботу з удосконалення законодавства з цього питання фактично не проведено.

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

1. Інформацію Рахункової палати України взяти до відома.

2. Звернути увагу Мінприроди та Держгеонадр на необхідність вжиття заходів щодо поліпшення справляння та дієвості контролю за надходженням до державного бюджету плати за користування надрами за видобування газу.

3. Рекомендувати вжити заходів:

3.1. Кабінету Міністрів України - щодо:

забезпечення належного фінансування Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року та геологічної галузі;

використання інформації, яка збирається за державні кошти в межах забезпечення прозорості у видобувних галузях, для належної взаємодії центральних органів виконавчої влади та забезпечення повноти надходження платежів за користування надрами до державного бюджету.

3.2. Держгеонадрам разом з Мінприроди – щодо прискорення розроблення проектів актів з удосконалення законодавства, необхідних для забезпечення розвитку надрокористування, геологічної галузі та надходжень плати за користування надрами до Державного бюджету України.

3.3. Держгеонадрам щодо забезпечення приросту запасів і ресурсів газу.

4. Рекомендувати Мінприроди розглянути на засіданні Колегії висновки Рахункової палати України щодо аудиту ефективності справляння та дієвості контролю за надходженням до державного бюджету плати за користування надрами від видобування газу

5. Рішення Комітету направити до Комітетів Верховної Ради України з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки, з питань податкової та митної політики, з питань бюджету, Рахункової палати України, Кабінету Міністрів України, Мінфіну, Мінприроди, Міненерговугілля, ДФС та Держгеонадр.

Перший заступник Голови Комітету

А. Дирів

