



РАХУНКОВА ПАЛАТА

вул. М. Коцюбинського, 7, м. Київ, 01601, тел. (044) 234-95-65, 234-10-41, факс (044) 226-33-82
E-mail: rp@ac-rada.gov.ua

20.12.2016 № 16-2352

На № _____ від _____

Голові Верховної Ради України
Парубію А.В.

Щодо результатів аудиту

Шановний Андрію Володимировичу!

Відповідно до Плану роботи Рахункової палати на 2016 рік проведено аудит ефективності справляння та дієвості контролю за надходженням рентної плати за користування надрами для видобування нафти до державного бюджету. За результатами проведеного аудиту встановлено, що протягом 2014–2015 років та I півріччя 2016 року органи державної влади не забезпечили створення ефективної та дієвої системи державного контролю за обсягами видобутку нафти, яка є об'єктом оподаткування рентною платою за користування надрами для видобування нафти, а також за повнотою і своєчасністю надходження цього платежу до державного бюджету.

Загальнодержавною програмою розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року, затвердженою Законом України від 21.04.2011 № 3268, заплановано щорічне зростання приросту запасів нафти на період до 2030 року на рівні 2 відс., **на практиці балансові запаси нафти скорочуються**. Так, станом на початок 2015 року балансові запаси нафти становили 123 107 тис. тонн, а на початок 2016 року – 121 290 тис. тонн, тобто **лише за рік скоротилися на 1,5 відсотка**. Це негативно впливає на обсяги видобування нафти в Україні, а отже – і на надходження рентної плати.

Протягом 2014–2015 років та I півріччя 2016 року до державного бюджету надійшло загалом майже **10 млрд грн** рентної плати за користування надрами для видобування нафти. Водночас частка надходжень цього платежу у загальних обсягах надходжень до державного бюджету рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин скоротилася з **32,7 відс.** у 2014 році до **7,9 відс.** у I півріччі 2016 року. При цьому **вплив здійснених ДФС (Міндоходів) і Держгеонадрами заходів із забезпечення повноти і своєчасності сплати до державного бюджету рентної плати за користування надрами для видобування нафти був мінімальний**. Фактично надходження до державного бюджету цього платежу забезпечувалося здебільшого за рахунок добровільної сплати надрокористувачами самостійно задекларованих сум зазначеної рентної плати.

ДФС (Міндоходів) не забезпечено виконання планових показників надходження до державного бюджету рентної плати за користування надрами

для видобування нафти. Так, у 2014 році планові показники виконані **на рівні 95,7 відс.** (недонадходження – близько **0,3 млрд грн**), у 2015 році – **44,8 відс.** (недонадходження – **3,2 млрд грн**), за 10 місяців 2016 року – **36,2 відс.** (недонадходження – **4,1 млрд грн**).

Заходи, що здійснювалися ДФС (Міндоходів) та Держгеонадрами із забезпечення повноти і своєчасності сплати до державного бюджету рентної плати за користування надрами для видобування нафти, були малоефективними. Так, упродовж 2014–2015 років і I півріччя 2016 року податковий борг за цим платежем **збільшився в 606 разів** (з **10,5 млн грн** станом на 01.01.2014 до **6 363,1 млн грн** станом на 01.07.2016, з яких майже **98,6 відс. обліковувались за ПАТ "Укрнафта"**).

Через пасивну позицію Мінфіну, Мінприроди, ДФС (Міндоходів) і Держгеонадр щодо удосконалення нормативно-правових актів, що регулюють питання користування надрами для видобування нафти та сплати рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин, існуючі прогалини та невідповідності цих нормативно-правових актів **створювали формальні підстави для прийняття судами рішень не на користь держави, внаслідок чого державний бюджет втрачав значні обсяги надходжень рентної плати за користування надрами для видобування нафти від несплати надрокористувачами податкового боргу та донарахованих сум цього платежу контролюючими органами за результатами перевірок.**

Мінфіном, Мінприроди, ДФС (Міндоходів) та Держгеонадрами не забезпечено належної взаємодії при здійсненні заходів, спрямованих на забезпечення контролю за дотриманням суб'єктами господарювання законодавства з питань надрокористування та оподаткування видобутку нафти, 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. Зокрема, потребує розв'язання проблема контролю за повнотою обліку видобутку вуглеводної сировини, оскільки на сьогодні не створено централізованої системи обліку видобутку нафти, природного газу, газового конденсату.

Органами ДФС (Міндоходів) **не забезпечено якісного та дієвого контролю за адмініструванням рентної плати за користування надрами для видобування нафти.** Внаслідок низької якості проведення перевірок і підготовки матеріалів за їх результатами, а також представлення інтересів держави при оскарженні платниками податків рішень контролюючих органів у суді до державного бюджету **надійшло лише 6 відс. (0,1 млрд грн) від донарахованих сум за цим платежем.**

Заходи державного геологічного контролю за геологічним вивченням та раціональним і ефективним використанням надр для видобування нафти, які здійснювалися Держгеонадрами, були недостатньо ефективними. Так, при судовому оскарженні надрокористувачами, які здійснювали видобуток нафти, рішень Держгеонадр на користь цієї служби у дослідженому періоді прийнято тільки **33 відс.** судових рішень. Встановлено, що головні причини винесення більшості судових рішень на користь надрокористувачів – неякісна і несвоєчасна підготовка Держгеонадрами необхідних матеріалів.

Законодавство, що регулює питання надрокористування та оподаткування видобутку корисних копалин, недосконале. Зокрема:

- окремі норми статті 4 Кодексу України про надра та статті 10 Закону України "Про нафту і газ" не відповідають статті 13 Конституції України, зокрема щодо переліку органів, які здійснюють права власника на надра від імені Українського народу, а також визначення територіальних меж надр. Слід зазначити, що на розгляді Верховної Ради України перебуває проект Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння пошуку та видобутку нафти і газу в Україні" (реєстр. № 3849-д від 05.04.2016), яким передбачається усунення вказаних невідповідностей;

- стаття 26 Закону України "Про нафту і газ" не узгоджується з підпунктом 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 і підстав для такого зупинення;

- норми пункту 91.1 статті 91 Податкового кодексу України щодо призначення податкового керуючого керівником контролюючого органу, дозволяють неоднозначне їх трактування, через що більшість заходів щодо забезпечення стягнення податкового боргу, передбачених статтею 91 Податкового кодексу України, які здійснювались територіальними органами ДФС (Міндоходів) протягом дослідженого періоду за неосновним місцем обліку платників податків - надрокористувачів, оскаржувалися цими платниками у судовому порядку і судові рішення приймалися на їх користь;

- законодавством чітко не визначено органу державної влади, який має повноваження застосовувати адміністративно-господарські санкції, передбачені підпунктом 258.2.2 пункту 258.2 статті 258 Податкового кодексу України, не визначено також порядку їх стягнення. 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, а державний бюджет, відповідно, втрачає доходи.

Надаємо в порядку інформування.

З повагою

Т. в. п. Голови

О.С. Яременко