От 27.04.2017 г. № 11429-СШ/Д26и

|  |
| --- |
| Минприроды России |
|  |

|  |
| --- |
| Об оценке регулирующего воздействия проекта федерального закона |
| На письмо Минприроды России  от 7 апреля 2017 г. № 17-11-31/10025 |

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект федерального закона   
«О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» и Земельный кодекс Российской Федерации в части совершенствования правового механизма предоставления земельных участков, необходимых для проведения работ, связанных   
с пользованием недрами»

Министерство экономического развития Российской Федерации в соответствии   
с пунктом 26 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – Правила), рассмотрело поступивший от Минприроды России (далее – разработчик) проект федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» и Земельный кодекс Российской Федерации в части совершенствования правового механизма предоставления земельных участков, необходимых для проведения работ, связанных с пользованием недрами» (далее соответственно – проект акта, законопроект) 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: 02/04/12-16/00060783).

Разработчиком проведены публичные обсуждения уведомления о подготовке проекта акта в срок с 28 декабря 2016 г. по 17 января 2017 г., а также публичные обсуждения проекта акта и сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) в срок с 31 января по 6 апреля 2017 года.

Степень регулирующего воздействия положений, содержащихся   
в подготовленном проекте акта, в соответствии с пунктом 6 Правил определена разработчиком как высокая.

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

Рассматриваемым законопроектом предлагается внести изменения в статью 25.1 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах»   
(далее – Закон о недрах), а также в статьи 39.6, 39.23 и 56.3 Земельного кодекса Российской Федерации (далее – Земельный кодекс) в части предоставления пользователям недр права обращаться за получением земельных участков, необходимых для целей недропользования, непосредственно после согласования проектной документации на разработку месторождения полезных ископаемых, а также в части закрепления возможности обоснования получения и изъятия земельных участков, необходимых для целей недропользования, не только лицензией, но и техническими проектами.

В соответствии с пунктом 28 Правил Минэкономразвития России   
были проведены публичные консультации по проекту акта в период   
с 12 по 21 апреля 2017 года. Проект акта и перечень вопросов по нему были   
направлены в Торгово-промышленную палату Российской Федерации, Российский союз промышленников и предпринимателей (далее – РСПП), 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 РСПП, НП «Союз недропользователей», АО «Северсталь Менеджмент», ПАО «Газпром нефть», АО «Зарубежнефть», ПАО «Татнефть», ПАО НК «РуссНефть», АО «СУЭК», а также ОАО «Сургутнефтегаз», ООО «Томская нефть» и ООО УК «Металлоинвест», ряд   
из которых указывают на наличие в представленной редакции законопроекта рисков, которые могут привести к негативным последствиям для недропользователей.

Указанные позиции в целом учтены при подготовке настоящего заключения. Позиции, не включенные в заключение, изложены в приложении к настоящему заключению.

По итогам подготовки настоящего заключения с учетом информации, представленной разработчиком, а также поступивших замечаний и предложений Минэкономразвития России считает необходимым представить в отношении   
проекта акта следующую информацию о возможных рисках принятия законопроекта   
в представленной редакции.

1. Согласно пояснительной записке законопроект направлен   
   на совершенствование земельного законодательства и эффективных механизмов оформления прав на земельные участки, необходимые для проведения работ, связанных с пользованием недрами. Вместе с тем представляется, что поправки, предлагаемые законопроектом, не в полной мере достигают целей предлагаемого регулирования.

В настоящее время абзацем 3 статьи 25.1 Закона о недрах предусмотрено, что предоставление пользователю недр земельного участка, необходимого для ведения работ, связанных с пользованием недрами, осуществляется в том числе после получения лицензии на право пользования недрами, а также после утверждения проектной документации для проведения указанных работ.

Вместе с тем действующая редакция Земельного кодекса не содержит положений, устанавливающих прямую зависимость между возможностью оформления недропользователем прав на земельный участок и наличием у него утвержденной проектной документации (технического проекта). Закрепление такого принципа   
в Земельном кодексе увеличит срок отвода земельных участков для целей недропользования на срок от четырех до шести месяцев, а в случаях, если потребуется перевод земельных участков в земли иных категорий, то и на более длительный срок.

Кроме того, в соответствии с пунктом 46 Перечня документов, подтверждающих право заявителя на приобретение земельного участка без проведения торгов, утвержденного приказом Минэкономразвития России от 12 января 2015 г. № 1, для приобретения пользователем недрами в аренду без проведения торгов земельного участка представление утвержденной проектной документации не требуется. Границы земель, предоставляемых недропользователю, определяются границами лицензионного участка.

Представляется, что в случаях, когда подлежащий к отводу земельный участок расположен в границах лицензионного участка, Закон о недрах и Земельный кодекс должны предусматривать возможность осуществлять согласование технического проекта или иной проектной документации и оформление прав на земельный участок   
на основании лицензии параллельно.

Обращаем внимание, что в соответствии с пунктом 13 Положения о подготовке, согласовании и утверждении технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых и иной проектной документации на выполнение работ, связанных с пользованием участками недр, по видам полезных ископаемых и видам пользования недрами, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации   
от 3 марта 2010 г. № 118, в проектную документацию включается информация о сроках начала и завершения работ. Прогнозирование этих сроков при отсутствии четкого представления о сроках отвода земель может быть затруднительным.

Кроме того, предлагаемая статьей 1 законопроекта редакция части 3 статьи 25.1 Закона о недрах содержит неопределенность условий принятия решения (широта дискреционных полномочий). Не ясно, будет ли требоваться как наличие технического проекта, так и иной проектной документации, либо достаточно одного из перечисленных документов, как следует из толкования положений подпункта 20 пункта 2 статьи 39.6, пункта 3 статьи 39.23, подпункта 3 пункта 2 статьи 56.3 Земельного кодекса в редакции статьи 2 законопроекта.

В целях совершенствования правового механизма предоставления земельных участков, необходимых для проведения работ, связанных с пользованием недрами,   
и решения обозначенных выше проблем предлагаем следующее.

1. Часть третью статьи 25.1 Закона Российской Федерации «О недрах» изложить в следующей редакции: «Земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности и необходимый для ведения работ, связанных   
   с пользованием недрами, предоставляется пользователю недр после получения лицензии на пользование недрами и оформления геологического отвода и (или) горного отвода или после согласования технического проекта разработки месторождений полезных ископаемых или иной проектной документации на выполнение работ, связанных   
   с пользованием участками недр, в соответствии со статьей 23.2 настоящего Закона».
2. Статью 25.1 Закона Российской Федерации «О недрах» дополнить частью четвертой в следующей редакции:

«При оформлении прав на земельные участки сведения о выдаче лицензии   
на пользование недрами, сведения о согласовании технического проекта разработки месторождений полезных ископаемых или иной проектной документации   
на выполнение работ, связанных с пользованием участками недр, запрашиваются органами исполнительной власти или органами местного самоуправления путем межведомственного электронного взаимодействия».

1. Подпункт 20 пункта 2 статьи 39.6 изложить в следующей редакции: «земельного участка, необходимого в соответствии с лицензией на пользование недрами, или согласованным в соответствии с законодательством Российской Федерации о недрах техническим проектом разработки месторождений полезных ископаемых или иной проектной документацией на выполнение работ, связанных с пользованием участками недр, недропользователю».
2. Пункт 3 статьи 39.23 изложить в следующей редакции: «ведение работ, связанных с пользованием недрами в соответствии с лицензией на пользование недрами, или согласованным в соответствии с законодательством Российской Федерации о недрах техническим проектом разработки месторождений полезных ископаемых, или иной проектной документацией на выполнение работ, связанных с пользованием участками недр».
3. Подпункт 3 пункта 2 статьи 56.3 изложить в следующей редакции: «лицензией на пользование недрами или согласованным в соответствии   
   с законодательством Российской Федерации о недрах техническим проектом разработки месторождений полезных ископаемых, или иной проектной документацией   
   на выполнение работ, связанных с пользованием участками недр (в случае изъятия земельных участков для проведения работ, связанных с пользованием недрами, в том числе осуществляемых за счет средств недропользователя)».
4. Кроме того, считаем целесообразным рекомендовать разработчику в ходе доработки законопроекта рассмотреть предложения и замечания, поступившие   
   в Минэкономразвития России по итогам проведения дополнительных публичных консультаций (приложение к настоящему заключению), на предмет возможности   
   их учета.

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.

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 3 л. в 1 экз.

|  |  |
| --- | --- |
|  | С.В. Шипов |

С.А. Ефимов

(495) 650 87 00 доб. 2658

Департамент оценки регулирующего воздействия