От 14.02.2017 г. № 3559-СШ/Д26и

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

|  |
| --- |
| Об оценке регулирующего воздействия проекта федерального закона |
| На письмо Минприроды России  от 19 января 2017 г. № 17-11-31/1012 |

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия на проект федерального закона   
«О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» в части закрепления порядка оценки прогнозных ресурсов полезных ископаемых, апробации и учета ее результатов»

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» в части закрепления порядка оценки   
прогнозных ресурсов полезных ископаемых, апробации и учета ее результатов»   
(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: 02/04/11-16/00059359).

Согласно пункту 1.5 сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия (далее – сводный отчет) проект акта разработан во исполнение поручения Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации   
А.Г. Хлопонина от 27 января 2016 г. № АХ-П9-357.

Разработчиком проведены публичные обсуждения уведомления о подготовке проекта акта в срок с 23 ноября по 6 декабря 2016 г., а также публичные обсуждения проекта акта и сводного отчета в срок с 13 декабря 2016 г. по 16 января 2017 года.

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

Регуляторным решением, представленным разработчиком в рассматриваемом проекте акта, является:

1) установление положений, обязывающих недропользователей проводить оценку прогнозных ресурсов полезных ископаемых (в случаях, если это предусмотрено лицензией) с целью последующего включения результатов данной оценки в геологические отчеты;

2) закрепление за федеральным органом управления государственным фондом недр и его территориальными органами полномочий по организации апробации   
и учета прогнозных ресурсов полезных ископаемых, а также установление общих принципов и требований к проведению апробации и учета прогнозных ресурсов как самостоятельной административной процедуры.

В соответствии с пунктом 28 Правил Минэкономразвития России были проведены публичные консультации по проекту акта в период с 23 января   
по 1 февраля 2017 г. Проект акта и перечень вопросов по нему были размещены   
на официальном сайте Минэкономразвития России и направлены в 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   
ПАО «Новатэк», ПАО «Лукойл», ОАО «Сургутнефтегаз», ПАО «НК «Роснефть»,   
ПАО «Газпром нефть», АО «Зарубежнефть», ООО «Иркутская нефтяная компания», ОАО УК «Кузбассразрезуголь», ПАО «Южный Кузбасс», а также   
ООО УК «Металлоинвест», некоторые из которых указывают на наличие   
в представленной редакции законопроекта рисков, которые могут привести   
к негативным последствиям для недропользователей.

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. Проектируемой пунктом «в» статьи 1 законопроекта редакцией новой   
   статьи 29.1 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» (далее – Закон о недрах) предлагается установить, что оценка прогнозных ресурсов будет осуществляться пользователями недр как по собственной инициативе,   
   так и в обязательном порядке, в случае, если это предусмотрено лицензией   
   на пользование недрами.

При этом, в каких случаях или при каких условиях данная обязанность указывается в лицензии, законопроектом не предусматривается, в связи с чем возникает коррупциогенный фактор[[1]](#footnote-1), устанавливающий для правоприменителя (распределителя недр) необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил.

Учитывая изложенное, считаем необходимым рекомендовать разработчику указать в законопроекте, в каком порядке и на каких основаниях будут установлены случаи (факторы), когда в лицензиях на пользование недрами указывается обязанность недропользователя по проведению оценки прогнозных ресурсов.

1.1 Кроме того, дополнительно следует отметить, что законопроект содержит положения и термины, позволяющие толковать их неоднозначно. Так, например, проектируемое разработчиком понятие «оценка прогнозных ресурсов полезных ископаемых» в действующем на сегодняшний законодательстве Российской Федерации о недрах является нераскрытым. В связи с вышеуказанным, а также принимая   
во внимание закладываемый разработчиком смысл данной процедуры как самостоятельной, представляется целесообразным рекомендовать разработчику указать в законопроекте, в соответствии с какими подзаконными нормативными правовыми актами и каком порядке будет проводится данная «оценка».

1. Из проектируемой части 2 статьи 29.1 Закона о недрах следует, что в случае проведения оценки прогнозных ресурсов полезных ископаемых лицами, указанными   
   в части 1 данной статьи, ее результаты необходимо будет включать в геологические отчеты.

Следовательно, при проведении оценки иными лицами такой обязанности   
не возникает. Считаем целесообразным исключить указание на лиц в целях устранения неопределенности, так как иные лица оценку прогнозных ресурсов не проводят.

1. Частью 5 проектируемой статьи 29.1 Закона о недрах предусмотрено, что результатом апробации результатов оценки прогнозных ресурсов является заключение   
   о соответствии (положительное заключение) или несоответствии (отрицательное заключение) их оценки классификации запасов и прогнозных ресурсов полезных ископаемых.

В соответствии с частью 6 проектируемой статьи 29.1 Закона о недрах при получении положительного заключения прогнозные ресурсы подлежат постановке   
на учет в государственном кадастре месторождений и проявлений полезных ископаемых. Вместе с тем из указанных положений законопроекта возникает неопределенность, является ли апробация единственным основанием для постановки   
на учет прогнозных ресурсов.

Кроме того, последствия при получении отрицательного заключения   
в законопроекте не предусмотрены, в том числе для недропользователя, который проводил оценку прогнозных ресурсов в соответствии с указанной в лицензии обязанностью по ее проведению.

Так, например, в случае получения недропользователем отрицательного заключения на проведенную оценку прогнозных ресурсов остается неясным, могут   
ли считаться выполненными условия лицензии, в которой закреплена обязанность оценки прогнозных ресурсов, или недропользователю необходимо будет организовать проведение дополнительных работ с целью представления в уполномоченный орган дополнительных материалов для проведения повторной апробации результатов оценки.

Учитывая изложенное, положения законопроекта в данной части требуют доработки и не могут быть поддержаны в представленной редакции.

1. Из проектируемой части 3 статьи 29.1 Закона о недрах следует, что результаты оценки прогнозных ресурсов подлежат апробации, которая проводится   
   по решению федерального органа управления государственным фондом недр или его территориального органа, а в отношении общераспространенных полезных ископаемых на участках недр местного значения – по решению органа государственной власти субъекта Российской Федерации. В соответствии с вышеуказанным возникает неопределенность, требующая уточнения, в части непроведения сплошной апробации   
   на основании соответствующих решений, а только в исключительных случаях   
   по решению уполномоченных органов.
2. Статьей 2 законопроекта предусматривается вступление в силу проектируемых положений с 1 января 2018 года. Вместе с тем считаем, что рассматриваемый законопроект должен вступить в силу одновременно   
   с разрабатываемыми подзаконными нормативными правовыми актами, определяющими порядок и сроки проведения оценки прогнозных ресурсов полезных ископаемых, а также порядок и сроки апробации её результатов, что должно быть отражено в пояснительной записке к проекту акта.

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.

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

С.А. Ефимов

(495) 650 87 00 доб. 2658

Департамент оценки регулирующего воздействия

1. Коррупциогенными факторами, устанавливающими для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, являются, в том числе, широта дискреционных полномочий - отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий государственного органа, органа местного самоуправления или организации (их должностных лиц) согласно подпункту «а» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96. [↑](#footnote-ref-1)