

АДМИНИСТРАЦИЯ
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ
ДЕПАРТАМЕНТ ПО
ГОСУДАРСТВЕННО-
ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И
ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 634050
тел. (382 2) 510-519, тел/факс (382 2) 510-175
E-mail: dep-pravo@tomsk.gov.ru

И.о. начальника Департамента
по недропользованию
и развитию
нефтегазодобывающего
комплекса Администрации
Томской области

Карташову И.В.

14.09.2022 № 26-987
на № _____ от _____

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об экспертизе постановления Администрации Томской области от 20.04.2011 № 112а «Об утверждении Порядка участия недропользователей в социально-экономическом развитии территории, на которой расположены участки недр местного значения»

В соответствии с Планом проведения экспертизы нормативных правовых актов Томской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, в 2022 году, утвержденным распоряжением Администрации Томской области от 17.01.2022 № 19-ра (далее – План), Департамент по государственно-правовым вопросам и законопроектной деятельности Администрации Томской области (далее – Департамент) на основании Порядка проведения экспертизы нормативных правовых актов Томской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, утвержденного постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а, провел экспертизу постановления Администрации Томской области от 20.04.2011 № 112а «Об утверждении Порядка участия недропользователей в социально-экономическом развитии территории, на которой расположены участки недр местного значения» (в редакции от 17.11.2017) (далее – Постановление № 112а) в целях выявления в Постановлении № 112а положений, необоснованно затрудняющих осуществление предпринимательской и инвестиционной деятельности на территории Томской области.

Разработчиком Постановления № 112а является Департамент по недропользованию и развитию нефтегазодобывающего комплекса Администрации Томской области (далее - Разработчик).

В ходе осуществления экспертизы Департаментом проводились публичные консультации с представителями субъектов предпринимательской деятельности с 15.08.2022 по 16.09.2022 посредством размещения информации в автоматизированной информационной системе «Инвестиционный портал Томской области» (<http://www.investintomsk.ru>) – «Поддержка бизнеса» – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» – «Экспертиза НПА», а также путем

направления запросов Уполномоченному по защите прав предпринимателей в Томской области, Союзу «Торгово-промышленная палата Томской области», Томскому региональному отделению Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Томскому региональному отделению Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Союзу «МПО работодателей Томской области», Ассоциации «Совет муниципальных образований Томской области».

По итогам публичных консультаций в отношении Постановления № 112а в адрес Департамента поступили мнения от Ассоциации «Совет муниципальных образований Томской области», Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области.

По результатам публичных консультаций все поступившие мнения были рассмотрены Департаментом и включены в сводку предложений (прилагается).

Описание действующего правового регулирования

В соответствии со статьей 72 Конституции Российской Федерации вопросы владения, пользования и распоряжения недрами находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Основным нормативным правовым актом, содержащим правовые и экономические основы комплексного рационального использования и охраны недр на территории России и обеспечивающим защиту интересов государства и граждан Российской Федерации, а также прав пользователей недр является Закон Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах» (далее – Закон о недрах).

В соответствии со статьей 1 Закона о недрах законодательство Российской Федерации о недрах основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из Закона о недрах и принимаемых в соответствии с ним других федеральных законов и иных нормативных правовых актов, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить Закону о недрах. В случае противоречия законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации положениям федеральных законов, регулирующих отношения недропользования, действуют Закон о недрах и иные федеральные законы.

В Томской области нормативное правовое регулирование отношений в сфере использования и охраны недр осуществляется на основании Закона Томской области от 12 сентября 2003 года № 116-ОЗ «О недропользовании на территории Томской области» (далее – Закон № 116-ОЗ).

Закон № 116-ОЗ регулирует отдельные вопросы недропользования, разграничивает полномочия органов государственной власти Томской области, определяет порядок предоставления и пользования участками недр местного значения на территории Томской области.

Статья 3 Закона № 116-ОЗ устанавливает порядок предоставления права пользования участками недр местного значения.

Частью 4 статьи 3 Закона № 116-ОЗ определено, что недропользователи, осуществляющие деятельность на территории Томской области, принимают участие в социально-экономическом развитии территории, на которой расположен участок недр местного значения, в порядке, определяемом Администрацией Томской области. В целях реализации данного положения действует Постановление № 112а.

Постановлением № 112а утвержден Порядок участия недропользователей в социально-экономическом развитии территории, на которой расположены участки недр местного значения (далее - Порядок), в котором предусмотрены следующие положения:

- недропользователи, осуществляющие деятельность на месторождениях и проявлениях общераспространенных полезных ископаемых на территории Томской области, принимают участие в социально-экономическом развитии территории, на которой расположен участок недр местного значения, предоставленный в пользование;

- размер и формы участия недропользователя в социально-экономическом развитии территории определяются на стадии оформления горного отвода и закрепляются в договоре (соглашении) об участии в социально-экономическом развитии территории, заключаемом между недропользователем и органами местного самоуправления соответствующего муниципального образования Томской области (далее - договор). Один экземпляр договора направляется в Администрацию Томской области.

Основными группами участников общественных отношений, чьи интересы затронуты действующим правовым регулированием, являются субъекты предпринимательской деятельности, осуществляющие пользование участками недр местного значения на территории Томской области, исполнительные органы Томской области в регулируемой сфере деятельности, органы местного самоуправления муниципальных образований Томской области.

По информации, представленной Ассоциацией «Совет муниципальных образований Томской области», за период действия Постановления № 112а всего было заключено договоров (включая все муниципальные образования региона) в следующем количестве:

- за период с 20.04.2011 по 31.12.2021 гг. - 134 договора;
- в 2022 году – 14 договоров.

Результаты и выводы экспертизы

Представленная Разработчиком вышеуказанная информация свидетельствует о практической значимости Постановления № 112а. Положения рассматриваемого Постановления № 112а направлены на регулирование участия недропользователей, осуществляющих деятельность на территории Томской области, в социально-экономическом развитии территории, на которой расположен участок недр местного значения.

В рамках публичных консультаций Уполномоченным по защите прав предпринимателей в Томской области было высказано мнение о том, что слабой стороной рассматриваемого правового регулирования является отсутствие в Постановлении № 112а регламентации конкретных форм и размеров участия

недропользователей в социально-экономическом развитии территории. Кроме того, пункт 2 Порядка необоснованно затрудняет ведение предпринимательской деятельности, поскольку отсутствие общих для муниципальных образований Томской области подходов к определению размеров и форм участия субъектов предпринимательской деятельности в социально-экономическом развитии территории при использовании участков недр для добычи полезных ископаемых, индивидуальный подход муниципалитетов при расчете объема такого участия в отношении каждого недропользователя при заключении соответствующего договора создают предпосылки для проявления коррупции, злоупотребления властными полномочиями на местах, ограничения прав хозяйствующих субъектов. Как показывает практика, в каждом муниципалитете применительно к субъектам предпринимательской деятельности при заключении рассматриваемых договоров применяются индивидуальные требования к формам и к объемам участия, которые дополнительно могут быть скорректированы при исполнении договоров, что создает дополнительные трудности в реализации их положений и негативно отражается на возможности ведения предпринимательской деятельности.

Анализ положений Постановления № 112а, проведенный Департаментом, показал, что они не соответствуют Закону о недрах, поскольку с 1 января 2022 года Федеральным законом от 30 апреля 2021 № 123-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах», статью 1 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» и признании утратившими силу Постановления Верховного Совета Российской Федерации «О порядке введения в действие Положения о порядке лицензирования пользования недрами» и отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» участие в решении вопросов, связанных с соблюдением социально-экономических, а также экологических интересов населения территории при предоставлении недр в пользование исключено из полномочий органов местного самоуправления, а вклад в социально-экономическое развитие территории – из основных критериев выявления победителя при проведении конкурса на право пользования участком недр.

Учитывая изложенное, и принимая во внимание, что постановление № 112а было принято в соответствии с Законом о недрах, полагаем целесообразным рекомендовать Разработчику признать утратившим силу Постановление № 112а.

Информацию о результатах рассмотрения настоящего заключения необходимо представить в Департамент не позднее 20 рабочих дней со дня получения заключения.

Приложение: на 4 л. в 1 экз.

Начальник департамента



Н.М. Радзивил