

**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: pr-radrs@tomsk.gov.ru

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

О.А.Сергееву

05.02.2018 № 26-344
на № 22-0046 от 08.02.2018

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления Администрации Томской области «О внесении изменений в постановление Администрации Томской области от 27.04.2016 № 145а»

Департамент по государственно-правовым вопросам и законопроектной деятельности Администрации Томской области (далее – Департамент), как уполномоченный орган в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, рассмотрел проект постановления Администрации Томской области «О внесении изменений в постановление Администрации Томской области от 27.04.2016 № 145а» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Департаментом по недропользованию и развитию нефтегазодобывающего комплекса Администрации Томской области (далее – Разработчик), и сообщает следующее.

В соответствии с абзацами девятым и десятым пункта 3 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденного постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Томской области», в отношении проектов административных регламентов предоставления государственных услуг в Томской области, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности и устанавливающих новые или изменяющих действующие обязанности, запреты и ограничения субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, оценка регулирующего воздействия проводится без размещения уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования, составления сводного отчета и публичного обсуждения проекта акта и сводного отчета. Таким образом, подготовка заключения об оценке регулирующего воздействия по проекту акта проводится Департаментом в упрощенном порядке.

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Постановлением Администрации Томской области от 27.04.2016 № 145а «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги «Выдача, оформление и регистрация лицензий на пользование недрами, внесение изменений и дополнений в лицензии на пользование недрами, а также переоформление лицензий и принятие решений о досрочном прекращении,

приостановлении и ограничении права пользования участками недр» утвержден Административный регламент предоставления государственной услуги «Выдача, оформление и регистрация лицензий на пользование недрами, внесение изменений и дополнений в лицензии на пользование недрами, а также переоформление лицензий и принятие решений о досрочном прекращении, приостановлении и ограничении права пользования участками недр» (далее – Административный регламент).

Рассматриваемый Административный регламент определяет последовательность и сроки выполнения административных процедур по предоставлению лицензий на пользование недрами, дополнений в лицензии на пользование недрами, по переоформлению лицензий на пользование недрами и принятию решений о досрочном прекращении, приостановлении и ограничении права пользования участками недр (далее – Государственная услуга).

Под выдачей, оформлением и регистрацией лицензий на пользование недрами понимается предоставление права пользования участком недр местного значения для геологического изучения в целях поисков и оценки подземных вод, для добычи подземных вод или для геологического изучения в целях поисков и оценки подземных вод и их добычи (объем добычи - не более 500 кубических метров в сутки).

Согласно пункту 18 Перечня государственных услуг, предоставляемых исполнительными органами государственной власти Томской области, утвержденного распоряжением Администрации Томской области от 16.05.2013 № 393-ра «Об утверждении Перечня государственных услуг, предоставляемых исполнительными органами государственной власти Томской области, и дополнительного перечня услуг, оказываемых в Томской области областными государственными учреждениями Томской области, в которых размещается государственное задание (заказ), подлежащих включению в реестр государственных услуг Томской области и предоставляемых в электронной форме» (приложение № 1) Разработчик определен как орган власти, ответственный за предоставление Государственной услуги.

Кроме того, в соответствии с Положением о Департаменте по недропользованию и развитию нефтегазодобывающего комплекса Администрации Томской области, утвержденным постановлением Губернатора Томской области от 11.05.2012 № 54, функция по оформлению и выдаче лицензий на пользование участками недр местного значения отнесена к компетенции Разработчика.

В этой связи, внесение изменений Разработчиком в Административный регламент в целях приведения в соответствие с федеральным законодательством считаем оптимальным и достаточным способом решения проблемы несовершенства действующего правового регулирования по предоставлению Государственной услуги на региональном уровне.

Рассматриваемый проект акта разработан во исполнение Федерального закона от 29 июля 2017 года № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 217-ФЗ), которым Закон Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах» дополняется статьей 19.2, предусматривающей регулирование добычи подземных вод садоводческими некоммерческими товариществами и (или) огородническими некоммерческими товариществами, а Федеральный закон от 29 декабря 2014 года № 459-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» – положением о том, что некоммерческие организации, созданные гражданами

для ведения садоводства, огородничества или дачного хозяйства, вправе осуществлять добычу подземных вод для целей хозяйственно-бытового водоснабжения указанных некоммерческих организаций до 1 января 2020 года без получения лицензии на пользование недрами.

По данным, полученным Департаментом, предлагаемый проект акта затрагивает интересы следующих субъектов:

- юридические лица и индивидуальные предприниматели, получившие Государственную услугу (в 2017 году выдано 35 лицензий);
- юридические лица и индивидуальные предприниматели, заинтересованные в получении Государственной услуги;
- исполнительный орган государственной власти Томской области – Разработчик.

Проектом акта предлагается внести следующие изменения в Административный регламент:

- определить, что информация о порядке предоставления Государственной услуги будет доводиться до заявителей не только посредством размещения на сайте Администрации Томской области – www.tomsk.gov.ru, но и в федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» – www.gosuslugi.ru;

- предусмотреть, что для предоставления государственной услуги заявитель должен предоставить, в том числе копии документов, подтверждающих, что заявитель (за исключением заявителей, являющихся садоводческими некоммерческими товариществами и (или) огородническими некоммерческими товариществами, осуществляющими использование подземных вод для хозяйственно-бытового водоснабжения садоводческих некоммерческих товариществ и (или) огороднических некоммерческих товариществ) обладает или будет обладать:

- квалифицированными специалистами;

- необходимыми финансовыми средствами (копия бухгалтерского баланса заявителя (с приложением всех обязательных форм) за год, квартал, предшествующий подаче заявки, с отметкой налогового органа о его принятии и (или) договоры займа или кредита, вступившие в силу на дату подачи заявки (в случае проведения работ за счет привлеченных средств));

- техническими средствами для эффективного и безопасного проведения работ, связанных с намечаемым использованием недрами (документ, подтверждающий право заявителя на владение или пользование водозаборными скважинами (документ о государственной регистрации права собственности, и (или) договор, подтверждающий право пользования (владения) водозаборными скважинами) (для действующих водозаборов));

- исключить подпункт д) подпункта 1 пункта 14 Административного регламента, предусматривающий необходимость предоставления заявителем документа, подтверждающего право заявителя на владение или пользование водозаборными скважинами;

- исключить в подпункте е) подпункта 1 пункта 14 Административного регламента возможность предоставления заявителем балансовой справки в качестве документа, подтверждающего право заявителя на владение или пользование земельным участком.

Департамент обращает внимание, что изменения, предусмотренные статьей 31 Федерального закона № 217-ФЗ, относительно особенностей добычи подземных вод садоводческими некоммерческими товариществами и (или) огородническими некоммерческими товариществами (предоставления заявителем документов,

подтверждающих, что заявитель обладает или будет обладать квалифицированными специалистами, необходимыми финансовыми средствами, техническими средствами для эффективного и безопасного проведения работ, связанных с намечаемым использованием недр) вступают в силу лишь с 1 января 2019 года. В то время как изменения, предусмотренные статьей 51 Федерального закона № 217-ФЗ относительно того, что некоммерческие организации, созданные гражданами для ведения садоводства, огородничества или дачного хозяйства, вправе осуществлять добычу подземных вод для целей хозяйственно-бытового водоснабжения указанных некоммерческих организаций до 1 января 2020 года без получения лицензии на пользование недрами, действует уже с июля 2017 года. Таким образом, в проекте акта преждевременно предусматривать исключения из общих правил предоставления заявителем необходимых документов для садоводческих некоммерческих товариществ и (или) огороднических некоммерческих товариществ.

Кроме того, изменений только в пункт 14 Административного регламента недостаточно, поскольку в соответствии с пунктом 2 Административного регламента в качестве заявителей при предоставлении Государственной услуги выступают субъекты предпринимательской деятельности (юридические лица, индивидуальные предприниматели). Однако, согласно положениям Федерального закона № 217-ФЗ речь идет о некоммерческих организациях, следовательно существует необходимость внести изменения также и в пункт 2 Административного регламента.

К представленному проекту акта имеются и иные замечания:

1. Проектом акта предусмотрено, что заявитель для получения государственной услуги должен предоставить копии документов, подтверждающих, что он обладает или будет обладать квалифицированными специалистами.

При этом из указанной формулировки не представляется возможным установить, какие именно документы должны быть представлены заявителем для подтверждения того, что он обладает или будет обладать квалифицированными специалистами. Кроме того, затруднительно установить, какими именно специалистами должен обладать заявитель (с каким уровнем образования, специальностью, направлением подготовки).

Отсутствие четко регламентированных требований к документам, необходимым для получения Государственной услуги, относительно квалифицированных специалистов может существенно ограничить права заявителей в получении Государственной услуги, поскольку в соответствии с подпунктом 4) пункта 17 Административного регламента непредставление заявителем доказательств того, что он обладает квалифицированными специалистами является основанием для отказа в предоставлении Государственной услуги. При этом основанием для отказа в предоставлении Государственной услуги не предусматривается вариант того, что заявитель только в будущем будет обладать квалифицированными специалистами.

Кроме того, факт отсутствия четких требований к документам, необходимым для получения Государственной услуги, сможет привести к необоснованным расходам заявителей, поскольку в случае отказа заявителю в предоставлении Государственной услуги по основанию, предусмотренному подпунктом 4) пункта 17 Административного регламента, уплаченная в соответствии со статьей 333.33 Налогового кодекса Российской Федерации государственная пошлина (к примеру, за предоставление лицензии на пользование недрами – 7500 рублей) заявителю возвращаться не будет. При среднем количестве отказов в предоставлении Государственной услуги расходы заявителей ориентировочно составят 400 тыс. руб.

Полагаем, что данный факт в соответствии с пунктом 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов

нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», также является коррупциогенным фактором, содержащим, с одной стороны, неопределенное, трудновыполнимое требование к заявителям, а, с другой стороны, невозможность определить, кто и каким образом будет проверять представленные заявителем документы относительно наличия необходимых квалифицированных специалистов, что позволяет говорить о неполноте административных процедур.

О неполноте административных процедур возможно говорить и относительно других документов, необходимых для предоставления Государственной услуги заявителю, в частности «необходимые финансовые ресурсы» (каким образом Разработчик будет определять, какой объем денежных средств будет считаться необходимым) и «технические средства для эффективного и безопасного проведения работ, связанные с намечаемым использованием недр» (каким образом Разработчик будет устанавливать достаточность технических средств).

В процессе проведения оценки регулирующего воздействия Департаментом был изучен опыт субъектов Российской Федерации в части определения документов, необходимых для предоставления Государственной услуги заявителю и подтверждающих, что заявитель обладает или будет обладать квалифицированными специалистами, необходимыми финансовыми средствами, техническими средствами для эффективного и безопасного проведения работ, связанных с намечаемым использованием недр.

Анализ нормативной правовой базы субъектов Российской Федерации показал, что в законодательстве ряда регионов содержатся положения, определяющие документы, необходимые для предоставления Государственной услуги заявителю и подтверждающие вышеуказанные факты. В частности, приказ Министерства лесного хозяйства Республики Алтай от 24.01.2013 № 27 «Об утверждении Административных регламентов», приказ Министерства природопользования и экологии Республики Башкортостан от 12.03.2013 № 81п «Об утверждении Административного регламента Министерства природопользования и экологии Республики Башкортостан по предоставлению государственной услуги «Лицензирование пользования участками недр местного значения», постановление Департамента природопользования и охраны окружающей среды Администрации Владимирской области от 30.12.2015 № 58/01-25 «Об утверждении Административного регламента предоставления Департаментом природопользования и охраны окружающей среды Администрации Владимирской области государственной услуги по оформлению, переоформлению, государственной регистрации и выдаче лицензий на пользование участками недр местного значения на территории Владимирской области», постановление Правительства Омской области от 13.08.2008 № 144-п «О порядке оформления (переоформления), государственной регистрации и выдачи лицензий на пользование участками недр местного значения», постановление Правительства Челябинской области от 23.03.2016 № 127-П «Об Административном регламенте предоставления государственной услуги по предоставлению права пользования участками недр местного значения без проведения аукциона и выдачи лицензий на пользование участками недр местного значения».

Предлагаем Разработчику более детально изучить практику других субъектов Российской Федерации в части определения документов, необходимых для предоставления Государственной услуги заявителю и подтверждающих, что

заявитель обладает или будет обладать, в частности квалифицированными специалистами, и доработать соответствующее положение проекта акта.

2. Проектом акта предусмотрено, что заявитель для получения государственной услуги должен предоставить копии документов, подтверждающих, что он обладает или будет обладать необходимыми финансовыми средствами, в частности копии бухгалтерского баланса заявителя (с приложением всех обязательных форм) за год, квартал, предшествующий подаче заявки, с отметкой налогового органа о его принятии.

Предлагаемые изменения не представляют возможным установить, за какой период должны быть представлены заявителем копии бухгалтерского баланса (за год, квартал), должно быть две таких копии (одна — за год, вторая — за квартал) или достаточно одной из них. Считаем, что в данном случае речь идет о дополнительной обязанности заявителя по предоставлению копии бухгалтерского баланса за дополнительный промежуток времени для получения Государственной услуги.

Полагаем, что Разработчику необходимо уточнить предлагаемую норму проекта акта, исключив какой-то из временных периодов, либо в случае, если существует необходимость определить, за какой временной промежуток должна быть предоставлена копия бухгалтерского баланса заявителем, зарегистрированным в Едином государственном реестре юридических лиц (Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей) или осуществляющим деятельность в качестве юридического лица (индивидуального предпринимателя) менее года, то тогда необходимо закрепить соответствующее условие для таких заявителей.

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что положение представленного проекта акта относительно определения документов, необходимых для предоставления Государственной услуги заявителю и подтверждающих, что заявитель обладает или будет обладать квалифицированными специалистами, необходимыми финансовыми средствами, техническими средствами для эффективного и безопасного проведения работ, связанных с намечаемым пользованием недрами, будет способствовать введению избыточных обязанностей для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, заинтересованных в получении Государственной услуги, и, как следствие, приведет к необоснованным расходам заявителей при отказе от предоставления Государственной услуги по основанию, предусмотренному в подпункте 4) пункта 17 Административного регламента.

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о полном соблюдении Разработчиком установленного порядка проведения оценки регулирующего воздействия в Томской области и о необходимости доработки проекта акта с учетом замечаний, изложенных в настоящем заключении.

Начальник департамента



Р.С.Радзивил