О порядке установления факта открытия месторождения полезных ископаемых

С.И. Федоров,
директор Департамента государственной политики и регулирования в области природопользования МПР России

Д.В. Василевская,
к.ю.н., начальник отдела подготовки законопроектных актов Центра «СРП—Недра» при МПР России

В соответствии со ст. 10_1 Закона Российской Федерации «О недрах» основанием возникновения права пользования участками недр при установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению участков недр за счет собственных (в том числе привлеченных) средств, для целей разведки и добычи полезных ископаемых такого месторождения является решение комиссии, которая создается федеральным органом управления государственным фондом недр и в состав которой включаются также представители органа исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

Указанный порядок предоставления права пользования участками недр при установлении факта открытия месторождений полезных ископаемых распространяется на участки недр, расположенные на территориях субъектов Федерации.

В целях реализации законодательно установленной нормы Министерством природных ресурсов Российской Федерации был разработан комплект подзаконных актов, детально регламентирующих порядок рассмотрения документов и принятия решений при установлении факта открытия месторождения по участкам недр, расположенным на территориях субъектов Федерации.

К упомянутому комплекту документов надлежит отнести следующие подзаконные акты:

1. Приказ МПР России от 11.11.2004 г. № 689 «Об утверждении Инструкции о порядке установления факта открытия месторождений полезных ископаемых»;
2. Приказ МПР России от 24.01.2005 г. № 23 «Об утверждении порядка рассмотрения заявок на получение права пользования недрами при установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению участков недр за счет собственных (в том числе привлеченных) средств, для целей разведки и добычи полезных ископаемых такого месторождения»;
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 873 «Об утверждении Положения о возмещении расходов государства на поиски и оценку полезных ископаемых при предоставлении права пользования участком недр в целях разведки и добычи полезных ископаемых в случае установления факта открытия месторождения полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению участка недр за счет собственных (в том числе привлеченных) средств».

Условно процедуру получения права пользования участком недр при установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых можно разделить на два этапа: *первый этап* — установление факта открытия месторождения полезных ископаемых и получение пользователем недр свидетельства об установлении факта открытия; *второй этап* — принятие решения о предоставлении права пользования участком недр по решению комиссии.

Порядок построения отношений между пользователем недр и уполномоченным Правительством Российской Федерации органом исполнительной власти при установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых регламентируется Инструкцией о порядке установления факта открытия месторождения полезных ископаемых.

В указанной Инструкции определяется, что установление факта открытия месторождений осуществляется Федеральным агентством по недропользованию или его территориальными органами на основании заявки, подаваемой действующим пользователем недр. Особо оговари-

вается, что в случае, если заявитель намерен разрабатывать открытое месторождение полезных ископаемых, он должен указать это в заявке.

Заявка на установление факта открытия месторождения полезных ископаемых должна быть подана не позднее одного месяца с даты подписания заключения государственной экспертизы запасов полезных ископаемых, подтверждающих промышленную значимость месторождения.

В Инструкции устанавливается перечень документов, представляемых заявителем в целях установления факта открытия. К таким документам относятся:

- заключение государственной экспертизы запасов полезных ископаемых, подтверждающее промышленную значимость месторождения;
- краткая справка об истории открытия месторождения полезных ископаемых и его основных геологических и экономических параметрах;
- геологическая карта с координатной сеткой и контурами выявленного месторождения полезных ископаемых — для твердых полезных ископаемых;
- структурная карта по продуктивному горизонту — для месторождений углеводородного сырья;
- иные материалы, подтверждающие факт открытия месторождения полезных ископаемых.

Указывается, что заявка на установление факта открытия рассматривается в Федеральном агентстве по недропользованию или его территориальных органах в течение 30 дней с даты поступления, при этом в случае рассмотрения материалов по крупным и сложным объектам срок рассмотрения заявок может быть увеличен, но не более чем на 30 дней, о чем заявитель должен быть проинформирован. Особо оговаривается, что в случае если представленные материалы в процессе рассмотрения потребуют дополнения или уточнения, то заявитель извещается об этом в письменной форме.

В Инструкции регламентируется, что открытие месторождения полезных ископаемых — это документально подтвержденный факт выявления нового объекта, запасы которого в недрах квалифицированы по категориям С1 и С2, а для объектов твердых полезных ископаемых, характеризующихся сложным геологическим строением, — по категории С2 и имеющих по заключению органов государственной экспертизы самостоятельное промышленное значение.

В рассматриваемом документе определяется, что при установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых недропользователю выдается свидетельство установленного образца за подписью уполномоченного должностного лица Федерального агентства по недропользованию или его территориального органа.

В заключительных положениях Инструкции указывается, что в удовлетворении заявки может быть отказано в случае, если представленные фактические данные не позволяют квалифицировать их как открытие месторождения полезных ископаемых. Таким образом, на первом этапе, по итогам рассмотрения в Федеральном агентстве по недропользованию представленных материалов, пользователь недр получает свидетельство об установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых.

Далее, после получения пользователем недр свидетельства об установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых отношения между пользователем недр и уполномоченными Правительством Российской Федерации органами исполнительной власти регламентируются Порядком рассмотрения заявок на получение права пользования недрами при установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению участков недр за счет собственных (в том числе привлеченных) средств для целей разведки и добычи полезных ископаемых такого месторождения и Положением о возмещении расходов государства на поиски и оценку полезных ископаемых при предоставлении права пользования участком недр в целях разведки и добычи полезных ископаемых в случае установления факта открытия месторождения полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению участка недр за счет собственных (в том числе привлеченных) средств.

В Порядке регламентируется процедура рассмотрения заявок на получение права пользования недрами при установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых, устанавливаются требования к комплектности документов, представляемых пользователем недр, определяются порядок и сроки рассмотрения таких документов.

В этом подзаконном акте определяется, что пользователи недр, претендующие на получение права пользования недрами в связи с установлением факта открытия месторождения полезных ископаемых, должны подать в Федеральное агентство по недропользованию или его территориальные органы соответствующую заявку не позднее трех месяцев с даты установления факта открытия месторождения полезных ископаемых.

В Порядке устанавливается перечень документов, который должен представить пользователь недр в Федеральное агентство по недропользованию одновременно с заявкой.

Перечень документов дифференцирован и включает в себя, как перечень базовых, так и дополнительных сведений и документов.

К базовым документам, характеризующим общие вопросы создания, функционирования и финансово-хозяйственного положения заявителя, относят следующие документы и сведения:

- наименование и организационно-правовая форма и местонахождение — для юридического лица;
- фамилия, имя, отчество, местожительство, данные документа, удостоверяющего личность, — для индивидуального предпринимателя;
- копии учредительных документов и документа, подтверждающего факт внесения записи о юридическом лице в Единый государственный реестр юридических лиц (с предъявлением оригиналов в случае, если копии не заверены нотариально);
- копия свидетельства о государственной регистрации гражданина в качестве индивидуального предпринимателя (с предъявлением оригинала в случае, если копия не заверена нотариально);
- копия свидетельства о постановке заявителя на учет в налоговом органе с указанием идентификационного номера налогоплательщика (с предъявлением оригиналов в случае, если копии не заверены нотариально);
- решение уполномоченных органов управления заявителя о назначении единоличного исполнительного органа организации (с предъявлением оригинала в случае, если копия не заверена нотариально) или доверенность, выданная в установленном порядке;
- выписка из Единого государственного реестра юридических лиц;
- выписка из реестра акционеров заявителя (для акционерных обществ);
- копия бухгалтерского баланса заявителя за год, предшествующий подаче заявки, с отметкой налогового органа о его принятии;
- документальные данные о наличии собственных, в том числе привлеченных, средств на осуществление геологического изучения (договоры займа, кредита и др.);
- справка налоговых органов о наличии (отсутствии) задолженности заявителя по уплате налоговых платежей, а также платежей при пользовании недрами;
- сведения о наличии технологического оборудования, квалифицированных специалистов для ведения работ на участке недр;
- копии лицензий на осуществление отдельных видов деятельности, связанных с пользованием недрами, или договоры с организациями, имеющими право на осуществление указанных видов деятельности;
- данные о полученных заявителем лицензиях на пользование участками недр;
- сведения о выполнении заявителем условий пользования недрами;
- предложения заявителя по условиям пользования недрами.

Указанные предложения должны включать в себя сведения о планируемых сроках ввода месторождения полезных ископаемых в промышленное освоение, планируемых сроках выхода на проектную мощность, сведения о предполагаемых уровнях добычи минерального сырья, предлагаемых мероприятиях по охране недр и окружающей среды.

Следует акцентировать внимание на том, что предложения заявителя по условиям пользования недрами рассматриваются в Федеральном агентстве по недропользованию, и в случае если указанные предложения признаются соответствующими требованиям по рациональному использованию и охране недр, то на их основе Федеральным агентством по недропользованию или его территориальными органами подготавливается проект условий пользования недрами, который подлежит согласованию с Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации в части, касающейся инвестиционных обязательств недропользователя и механизма обеспечения их выполнения. Подготовленный и прошедший согласование проект условий пользования недрами совместно с комплектом основных и дополнительных материалов направляется в комиссию для рассмотрения и принятия решения.

К перечню дополнительных документов и сведений, которые должен представить заявитель в Федеральное агентство по недропользованию или его территориальные органы, относят следующие документы:

— свидетельство об установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых, выданное заявителю в установленном порядке;

— документальные данные о проведенных заявителем работах по поискам и оценке месторождений полезных ископаемых на предоставленном ему в пользование участке недр за счет собственных (в том числе привлеченных) средств:

- принятое в установленном порядке решение Министерства природных ресурсов Российской Федерации о сумме подлежащих возмещению расходов государства на поиски и оценку полезных ископаемых на данном участке недр (в случае их наличия);
- заключение Федерального агентства по недропользованию об отсутствии расходов государства на поиски и оценку полезных ископаемых на данном участке недр (в случае их отсутствия);
- документы, подтверждающие уплату заявителем суммы возмещения расходов государства на поиски и оценку полезных ископаемых на данном участке недр (в случае их наличия).

Анализируя перечень дополнительных документов, которые должен представить заявитель в Федеральное агентство по недропользованию или его территориальные органы, следует обратить особое внимание на то, что в соответствии с по-

правками, внесенными в Закон Российской Федерации «О недрах» в августе 2004 г., пользователь недр в случае установления факта открытия месторождения полезных ископаемых должен возместить расходы государства на поиски и оценку полезных ископаемых на этом участке недр.

В постановлении Правительства Российской Федерации, регламентирующем порядок такого возмещения, определяется, что расчет сумм, подлежащих возмещению, осуществляется Федеральным агентством по недропользованию с использованием индексов — дефляторов. А в случае если документация об объемах выполненных работ не содержит данных о расходах государственных средств, то при расчете используется фактическая стоимость единицы аналогичных работ в соответствующем регионе в текущем году.

В состав подлежащих возмещению расходов государства включаются расходы на проведение:

- общих и детальных поисков, в том числе поисковых работ, проводимых при геологической съемке масштаба 1:50 000 и крупнее;
- поисково-оценочных работ, в том числе тематических и иных исследований, связанных с геологическим изучением участка недр и оценкой его перспектив.

Особо оговаривается, что при предоставлении права пользования участком недр в случае установления факта открытия месторождения полезных ископаемых пользователь недр возмещает расходы государства на поиски и оценку только тех видов полезных ископаемых, право на разведку и добычу которых ему предоставляется.

Следует также упомянуть, что в случае если работы по поискам и оценке полезных ископаемых выполнялись как непосредственно на площади участка недр, так и за ее пределами, то произведенные расходы государства возмещаются пользователем недр пропорционально доле площади участка недр в общей площади, на которой проводились работы.

Рассчитанные Федеральным агентством по недропользованию суммы подлежащих возмещению расходов государства утверждаются Министерством природных ресурсов Российской Федерации по согласованию с Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации.

В соответствии с требованиями Положения пользователь недр до подачи заявки на получение права пользования участком недр в целях разведки и добычи полезных ископаемых в Федеральное агентство по недропользованию должен перечислить рассчитанную и утвержденную сумму на соответствующий счет, открытый в учреждении Банка России или кредитной организации Федеральному агентству по недропользованию для учета средств, поступающих во временное распоряжение.

В случае если по итогам рассмотрения материалов о предоставлении права пользования участком недр принимается решение о предоставлении этого права, то поступившие на счета денежные суммы перечисляются Федеральным агентством по недропользованию в федеральный бюджет и (или) бюджет соответствующего субъекта Российской Федерации (в зависимости от источников финансового обеспечения затрат), а в случае отказа — уплаченные средства в течение 10 дней с даты принятия решения об отказе возвращаются пользователю недр.

Порядком рассмотрения заявок на получение права пользования недрами при установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению участков недр за счет собственных (в том числе привлеченных) средств для целей разведки и добычи полезных ископаемых такого месторождения, достаточно детально регламентируется процедура работы Комиссии по принятию решений о предоставлении права пользования участками недр.

Так, устанавливается, что заседания комиссии правомочны, если на них присутствует не менее половины членов от ее списочного состава.

По результатам рассмотрения вопроса о возможности предоставления права пользования участками недр члены комиссии принимают соответствующее решение простым большинством голосов при открытом голосовании. По итогам голосования оформляется протокол, который подписывается председателем и секретарем комиссии. В отдельном пункте оговаривается, что в случае равенства голосов при голосовании решающим является голос председателя комиссии. В случае если у кого-либо из членов комиссии, голосовавших против принятого решения, имеется особое мнение, то оно может быть изложено в письменном виде и приложено к решению комиссии.

В Порядке устанавливается, что решение о предоставлении права пользования участком недр с приложением проекта условий пользования недрами направляется комиссией в Федеральное агентство по недропользованию или его территориальные органы для оформления и выдачи лицензии.

Таким образом, на втором этапе, по итогам рассмотрения материалов комиссией принимается решение о предоставлении права пользования участком недр в целях разведки и добычи полезных ископаемых.

Разработанный комплект подзаконных актов, регламентирующих порядок установления факта открытия месторождения полезных ископаемых, нормы которых детально прописывают процедуру и последовательность действий недропользователей, позволит сформировать прозрачное правовое поле, что в свою очередь будет способствовать привлечению дополнительных инвестиций в геологическое изучение недр. □