

ТЕЗИСЫ ВЫСТУПЛЕНИЯ (ДОКЛАДА)

**председателя совета партнерств «РОДОС» В.А. Ноздрачева
на заседании Секции дорожного хозяйства Экспертного совета Комитета
Государственной Думы по транспорту по вопросу внесения изменений
в Закон Российской Федерации «О недрах», предусматривающих
упрощенный порядок предоставления права пользования участками
недр местного значения при строительстве, реконструкции, ремонте
и содержании линейных объектов, в контексте соответствующего
поручения Президента Российской Федерации по итогам заседания
президиума Государственного совета Российской Федерации
по совершенствованию сети автомобильных дорог,
состоявшегося 8 октября 2014 года в г. Новосибирске**

НА ТЕМУ:

**«Позиция партнерств «РОДОС» в отношении положений Закона
Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах»,
препятствующих предоставлению преимущественного права
пользования участками недр местного значения для геологического
изучения, оценки пригодности, разведки и добычи
общераспространенных полезных ископаемых для государственных
и муниципальных нужд, связанных, в том числе, со строительством
и эксплуатацией автомобильных дорог общего пользования на срок
реализации таких проектов»**

Закон Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах» (далее – Закон) призван обеспечивать защиту интересов государства и граждан Российской Федерации при регулировании отношений, возникающих при геологическом изучении, добычи и использовании, и охраны недр.

При этом, по нашему мнению, Закон не содержит таких правовых и экономических основ комплексного рационального использования недр, которые в действительности бы содействовали развитию и освоению общераспространенной сырьевой базы, использованию участков недр местного значения, содержащих общераспространенные полезные ископаемые, по всему спектру национальных интересов.

Закон содержит ряд положений, которые учитывают указанные выше интересы государства и граждан Российской Федерации в плане обеспечения национальной безопасности и охраны окружающей среды.

Однако удовлетворение этих же интересов, с которыми непосредственно связаны создание и эксплуатация объектов транспортной инфраструктуры, Законом в упрощенном или приоритетном порядке не предусмотрено.

Следует отметить, что именно объекты транспортной инфраструктуры, являющиеся преимущественно государственной или муниципальной собственностью, обеспечивают свободу передвижения на территории

Российской Федерации и связанные с этим вопросы национальной безопасности. При этом объекты транспортной инфраструктуры позволяют реализовывать гарантированное Конституцией Российской Федерации право на свободное передвижение, обеспечивая этим соблюдение интересов и государства, и граждан Российской Федерации одновременно.

Всем должно быть известно, что недра в границах территории Российской Федерации, включая содержащиеся в них полезные ископаемые, являются государственной собственностью, равно как и указанные объекты транспортной инфраструктуры, которые относятся либо к государственной собственности, либо муниципальной собственности, а воедино и те и другие (недра и объекты транспортной инфраструктуры) служат консолидированным интересам государства и ее граждан.

Исходя из этого, необоснованными и противоречивыми являются экономическое содержание и действующий в силу Закона порядок движения (добычи, использования) государственных ресурсов в виде общераспространенных полезных ископаемых для создания и эксплуатации объектов транспортной инфраструктуры государственной или муниципальной собственности, при которых в условиях провозглашенных равных возможностей всех юридических лиц и граждан на получение права использования недрам и развития рыночных отношений Законом создаются лишь предпосылки для необоснованного увеличения стоимости этих ресурсов и (или) их нерационального использования.

На самом же деле, по нашему мнению, при создании или эксплуатации объектов транспортной инфраструктуры государственной или муниципальной собственности с возможностью приоритетного права использования государственного же ресурса в виде общераспространенных полезных ископаемых их добавленная стоимость должна складываться из стоимости удостоверяющих право пользования недрами и связанных экспертных процедур, непосредственных процессов разведки, геологического изучения, добычи, переработки и транспортировки (хранения) общераспространенных полезных ископаемых.

В последующем же это может иметь существенный положительный эффект с точки зрения оптимизации логистических, производственных процессов создания и эксплуатации объектов транспортной инфраструктуры, их стоимости и сокращения бюджетных непроизводственных расходов, носящих компенсационный характер.

Для решения этих вопросов, а также в целях формирования упрощенного порядка предоставления права пользования участками недр местного значения при строительстве, реконструкции, ремонте и содержании линейных объектов, в контексте соответствующего [поручения Президента Российской Федерации по итогам заседания президиума Государственного совета Российской Федерации по совершенствованию сети автомобильных дорог, состоявшегося 8 октября 2014 года в г. Новосибирске](#), партнерствами «РОДОС» предлагается:

1. Уточнить сферу отношений, которые регулирует Закон, расширив ее процессом добычи недр.

2. Допустимые случаи отчуждения права пользования участками недр и перехода этого права от одного лица к другому в той мере, к какой их оборот допускается федеральными законами, непосредственно регулировать Законом.

3. Для обеспечения в перспективе потребностей Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в общераспространенных видах полезных ископаемых для создания и эксплуатации объектов транспортной инфраструктуры ввести институт фондирования, резервирования и ограничения в использовании участков недр, из не предоставленных в пользование участков недр в рамках:

существующего Федерального фонда резервных участков недр в порядке, установленном (устанавливаемом) Правительством Российской Федерации (сейчас некоторые вопросы формирования Федерального фонда резервных участков недр регулируются статьей 2¹ Закона, а также [постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июля 2013 года № 552 «О формировании Федерального фонда резервных участков недр»](#));

предлагаемых для формирования региональных фондов резервных участков недр местного значения из не предоставленных в пользование участков местного значения, содержащих общераспространенные полезные ископаемые, и не включенных в Федеральный фонд резервных участков недр, в порядке, устанавливаемом законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, подлежащем согласованию с уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти (возможно Министерством природных ресурсов Российской Федерации по аналогии с совокупностью его полномочий, вытекающих из указанного [постановления Правительства Российской Федерации от 1 июля 2013 года № 552](#)).

4. Исходя из установленных Законом критериев отнесения участков недр к участкам недр местного значения, к которым уже относятся все участки недр, содержащие общераспространенные полезные ископаемые, а также участки недр, используемые для строительства и эксплуатации подземных сооружений местного и регионального значения, но не связанных с добычей полезных ископаемых, расширить указанные критерии (признаки) отнесения к участкам недр местного значения используемыми для создания и эксплуатации объектов транспортной инфраструктуры государственной или муниципальной собственности, связанных с добычей и использованием для этих целей общераспространенных полезных ископаемых.

5. Дополнить полномочия федеральных органов исполнительной власти в сфере регулирования отношений недропользования следующими:

согласование порядка формирования региональных фондов резервных участков недр местного значения;

введение ограничений на пользование недрами на отдельных участках недр для обеспечения федеральных нужд, включенных в Федеральный фонд резервных участков недр;

установление единого порядка оформления, переоформления государственной регистрации и выдачи лицензий на пользование участками недр местного значения, включенных в перечень участков недр местного значения, содержащих общераспространенные полезные ископаемые, утвержденный органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, для создания и эксплуатации объектов транспортной инфраструктуры, из не предоставленных в пользование участков недр.

6. Дополнить полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере регулирования отношений недропользования следующими:

формирование совместно с Российской Федерацией региональных фондов резервных участков местного значения;

введение ограничений на пользование недрами на отдельных участках недр местного значения, содержащих общераспространенные полезные ископаемые, включенных в перечень участков недр местного значения и региональный фонд резервных участков недр местного значения, для создания и эксплуатации объектов транспортной инфраструктуры, из не предоставленных в пользование участков недр местного значения.

7. Дополнить виды пользования недрами, которые непосредственно предоставлять для:

геологического изучения, включающего поиски и оценку пригодности участков недр, содержащих общераспространенные полезные ископаемые, для создания и эксплуатации объектов транспортной инфраструктуры, связанных с использованием для этих целей общераспространенных полезных ископаемых;

для создания и эксплуатации объектов транспортной инфраструктуры, связанных с добычей и использованием для этих целей общераспространенных полезных ископаемых.

8. К числу участков недр, предоставляемых в пользование в соответствии с лицензией на пользование недрами для добычи полезных ископаемых, отнести указанные выше участки для создания и эксплуатации объектов транспортной инфраструктур.

9. В отношении сроков пользования участками недр дополнительно установить, что без ограничения срока и (или) на срок отработки месторождения полезных ископаемых, исчисляемый исходя из технико-экономического обоснования разработки месторождения полезных ископаемых, обеспечивающего рациональное использование и охрану недр, могут быть предоставлены участки недр для:

обеспечения для создания и эксплуатации объектов транспортной инфраструктуры, не связанных с добычей полезных ископаемых и с возможностью перехода или прекращения права пользования

соответствующими участками недр в порядке, установленном Законом;

геологического изучения, включающего поиски и оценку пригодности участков недр, содержащих общераспространенные полезные ископаемые, для создания и эксплуатации объектов транспортной инфраструктуры, связанных с использованием для этих целей общераспространенных полезных ископаемых, с возможностью перехода или прекращения права пользования соответствующими участками недр в порядке, установленном Законом;

обеспечения создания и эксплуатации объектов транспортной инфраструктуры, связанных с добычей и использованием для этих целей общераспространенных полезных ископаемых, с возможностью перехода или прекращения права пользования соответствующими участками недр в порядке, установленном Законом;

10. В качестве оснований возникновения права пользования участками недр предусмотреть вне условий аукциона принимаемое в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации решение органа государственной власти субъекта Российской Федерации о:

предоставлении права пользования участком недр местного значения, включенным в перечень участков недр местного значения, утвержденный органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, а также федеральный фонд резервных участков недр или региональный фонд резервных участков недр местного значения (в случае, если имеется), для обеспечения создания и эксплуатации объектов транспортной инфраструктуры, не связанных с добычей полезных ископаемых, на основании уведомления уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления, с возможностью перехода или прекращения права пользования соответствующими участками недр в порядке, установленном Законом;

предоставлении права пользования участком недр местного значения, включенным в перечень участков недр местного значения, утвержденный органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, для разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых или для геологического изучения, разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых, на основании уведомления заказчика о заключенном контракте или договоре, заключенных в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» или в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» соответственно, предусматривающих использование участков недр местного значения для разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых или для геологического

изучения, разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых для создания и эксплуатации объектов транспортной инфраструктуры.

11. Установить особенности возникновения, удостоверения, перехода и прекращения права пользования участками недр местного значения, включенных в перечень участков недр местного значения, содержащих общераспространенные полезные ископаемые, утвержденный органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, для создания и эксплуатации объектов транспортной инфраструктуры, из не предоставленных в пользование участков недр местного значения, предусмотрев, что:

право пользования участками недр будет возникать по истечении тридцати календарных дней со дня регистрации органом государственной власти субъекта Российской Федерации уведомлений уполномоченных органов и заказчиков, но не ранее, чем право пользования участками недр будет удостоверено;

право пользования участками недр будет удостоверяться в порядке, установленном, определяемом Правительством Российской Федерации или уполномоченным им федеральным органом управления государственным фондом недр (Федеральное агентство по недропользованию), на основании принятого в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации решения органа государственной власти субъекта Российской Федерации;

право пользования участками недр будет переходить по истечении тридцати календарных дней со дня регистрации органом государственной власти субъекта Российской Федерации уведомлений уполномоченных органов и заказчиков;

право пользования участками недр будет прекращаться по инициативе и на основании уведомления уполномоченных органов с даты получения указанного уведомления уполномоченным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а также по инициативе и на основании совместного уведомления заказчика и пользователя недр (владельца лицензии на пользование недрами) с даты получения указанного уведомления уполномоченным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Для практической реализации указанных предложений партнерствами «РОДОС» во взаимодействии с представителями Комитета Государственной Думы по транспорту подготовлен альтернативный или взаимодополняющий [проект федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» \(прилагается\)](#), имеющий те же цели, но со своими институциональными, концептуальными в своей основе особенностями

в части установления упрощенного порядка предоставления права пользования участками недр местного значения для разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых или для геологического

изучения, разведки и добычи общераспространенных полезных ископаемых для создания и эксплуатации объектов транспортной инфраструктуры.