

КАК УЛУЧШИТЬ ПОРЯДОК ВЫДАЧИ СПЕЦРАЗРЕШЕНИЙ

Недавно Министерство охраны окружающей природной среды подготовило проект Порядка выдачи специальных разрешений на пользование недрами (далее - Порядок). Несмотря на свою новизну, новый проект не лишен недостатков. Эта статья является попыткой осветить недоработки общего характера в новом проекте Порядка выдачи специальных разрешений на пользование недрами (далее - СР) и предложить пути их устранения.



Артем КРЕНБОК,
юрист ЮФ "Василь
Кисиль и Партнеры"

Проблемы. Существует ряд проблем, которые делают данные процедуры сложными для прохождения инвестором. Это, в частности:

1. Несовершенные процедуры согласования во время выдачи, продления срока действия СР, переоформления, выдачи дубликата СР, приостановления действия, его возобновления и аннулирования, а также контроля за исполнением условий СР. Несовершенство выражается в высокой административной нагрузке на заявителя, высокой бюрократизации процедуры; слишком большом количестве институтов и структур, с которыми должно быть согласовано СР; значительное количество документации, необходимой для получения СР и времени, необходимого для подготовки такой документации;

2. Регулярные (ежегодные) изменения Порядка. До 2009 г. Порядок выдачи специальных разрешений на пользование недрами при-

мался один раз в год. В 2009-м сделана попытка принять такой Порядок как документ с неограниченным сроком действия. Это является положительным шагом в регулировании, поскольку добавляет стабильности и прогнозируемости в функционирующей разрешительной системе.

В настоящее время предпринимаются попытки некоторых разработчиков интегрировать положения Порядка в Кодекс Украины о недрах с тем, чтобы сделать процедуру более стабильной, однако это потребует, во-первых, внесения изменений в КУоН, во-вторых, может встретить противодействие со стороны Министерства охраны окружающей природной среды, а в-третьих (в силу наличия "во-первых" и "во-вторых") - нет ясности в вопросе о том, когда это будет реально осуществлено.

3. Подход к процедурам выдачи СР как к источнику наполнения бюджета, как результат - высокая окончательная цена спецразрешения. Большинство экспертов сходятся во мнении о том, что:

а) часто значительные средства компания-заявитель вкладывает в покупку спецразрешения, а не в разработку месторождения;

б) основным критерием для выдачи лицензии должна быть не сумма, уплаченная за СР на аукционе, а размер и структура инвестиционных обязательств компании-заявителя¹.

Позиция государства по этому вопросу предельно ясная - плата за спецразрешения является одним из источ-

ников пополнения бюджета, следовательно, она должна быть настолько высокой, насколько это возможно. Ведь речь идет о добыче национальных богатств. Такая позиция подтверждена и должностными лицами, и официальными документами. Так, министр охраны окружающей природной среды Георгий Филипчук, комментируя проект Порядка предоставления специальных разрешений на пользование недрами в 2009 г., отметил: "Главная суть документа, который предлагается сегодня - проводить практически всю работу на уровне проведения аукционов"². Кроме того, в п. 8 "Анализа регуляторного влияния", который прилагается к Порядку, указано, что "показателем результативности предложенного акта станут поступления в государственный бюджет за счет сбора за выдачу специальных разрешений на пользование недрами". Иными словами, процедура выдачи спецразрешений постепенно меняет свою функцию с разрешительной (оценка потенциала пользователей недр) на фискальную (пополнение бюджета).

Что вышеозначенные проблемы означают для потенциального инвестора? В первую очередь - уменьшение возможностей сократить затраты при реализации некоторых проектов по недропользованию. А также сокращение общего количества потенциально привлекательных проектов, связанных с недропользованием.

Возможные пути решения проблем. Во-первых, целесообразным было бы отменить практику ежегодного изменения Порядка (или хотя бы основных его положений), включив соответствующие нормы в Кодекс о недрах Украины.

Во-вторых, следует отказаться от процедуры выдачи

СР как источника наполнения бюджета и реализовать упрощенную (например, заявочную) процедуру выдачи спецразрешений с последующим усилением контроля за дальнейшей работой инвестора на участке.

И наконец, поскольку бюрократизация является отличительной чертой практически любой разрешительной системы, следует принять меры по снижению административной нагрузки на потенциального недропользователя. О введении концепции комплексных разрешений, или интегрированных разрешений, выдаваемых по принципу "единого окна", речь ведется давно, необходимость этого осознается на уровне Кабинета Министров, отмечена в его актах³, однако на практике пока не реализована⁴. Иными словами, проблема осознана, решение найдено, остался открытым лишь вопрос его практической реализации.

Для практической реализации необходимо:

- устранить несоответствия между Порядком и внутренними актами ведомств, с которыми осуществляется согласование (на практике чиновники зачастую руководствуются не положениями Закона или актов КМУ, а внутренними актами - приказами, инструкциями и т.д.);

- урегулировать порядок внесения всех платежей, связанных с выдачей спецразрешения (за выдачу различных справок, заключений, согласований и т.д.);

- установить предельные сроки для согласований с каждым ведомством, участвующим в процедуре.

Артем КРЕНБОК,
юрист ЮФ "Василь
Кисиль и Партнеры"
zagnitko@vcp.kiev.ua

¹ Д. Шевченко Закон повинен працювати! Регулювання відносин у сфері надкористування - "Правовий тижень". - 15.07.2008. - №29.

² Кабмін затвердив порядок аукціонів з продажу ліцензій на користування надрами в 2009 - Інформація з сайту <http://www.yuricom.com>

³ Распоряжение КМУ №534-р от 26 марта 2008 "Об утверждении ориентировочного плана законопроектных работ на 2008-й год". - Информационная система "Лига-Закон"

⁴ Іларіонов О.Ю. Процедура надання погоджень для отримання спеціальних дозволів на користування надрами потребує удосконалення. - Інформація з сайту <http://intkonf.org>