



ДЕРЖАВНА СЛУЖБА ГЕОЛОГІЇ ТА НАДР УКРАЇНИ
(Держгеонадра)

03057, м. Київ, вул. Ангтона Цедіка, 16, тел.: (044) 536-13-18, (044) 536-13-17, факс: (044) 456-71-45, e-mail: geonadra@geonail.kiev.ua

№ _____

на № 03-1422 від 13.05.19

Рахункова палата України

Щодо рішення про результати аудиту

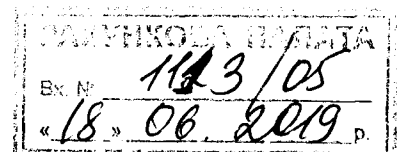
Відповідно до пункту 2 частини другої статті 36 Закону України «Про Рахункову палату України» Державна служба геології та надр України інформує про результати розгляду рішення Рахункової палати України від 09.04.2019 № 8-3 та заплановані і вжиті у зв'язку з цим заходи.

Додаток: на 9 арк. в 1 прим.

В.о. Голови

В.В. Гончаренко

Довженко 5361328



№1113/05 від 18.06.2019

Інформація
про результати розгляду рішення Рахункової палати України
від 09.04.2019 № 8-3

1. Щодо збільшення видів корисних копалин, які передбачають надання спеціальних дозволів на користування надрами на умовах проведення аукціону.

Пунктом 2 Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 № 615, (далі – Порядок 615) передбачено, що спеціальні дозволи на користування надрами надаються Держгеонадрами переможцям аукціонів з їх продажу та без проведення аукціонів у випадках, передбачених пунктом 8 Порядку 615.

Тимчасовим порядком реалізації експериментального проекту із запровадження проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами шляхом електронних торгів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2018 року № 848, визначено механізм реалізації експериментального проекту із запровадження процедури продажу на аукціоні шляхом проведення електронних торгів спеціального дозволу на користування надрами.

Переліки корисних копалин загальнодержавного та місцевого значення затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 12 грудня 1994 р. № 827.

Передбачені пунктом 8 Порядку 615 випадки отримання спеціальних дозволів на користування надрами без проведення аукціону протягом останніх років викладались із змінами в нових редакціях шляхом уточнення та/або доповнення (підпункт 1 пункту 8 із змінами, внесеними згідно з постановою КМУ від 25.01.2012 № 307; в редакції постанов КМУ від 06.04.2016 № 277, від 25.04.2018 № 333, від 18.12.2018 № 1131; абзац перший підпункту 3 пункту 8 із змінами, внесеними постановою КМУ від 25.01.2012 № 307; абзац другий підпункту 3 пункту 8 із змінами, внесеними постановою КМУ від 17.10.2012 № 991; підпункт 6 пункту 8 в редакції постанови КМУ від 06.04.2016 № 277).

Згідно із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 06.04.2016 № 277 «Про внесення змін до порядків, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 р. № 594 і 615, та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України», виключено підпункти пункту 8 Порядку 615, якими було передбачено, зокрема, отримання спеціального дозволу без проведення аукціону, а саме: підпункти 5, 8, 12, 13, 14 та 18 пункту 8 Порядку 615.

З урахуванням змін до Порядку 615, внесених постановою КМУ від 18 грудня 2018 р. № 1131, якими виключено можливість отримання спеціального дозволу з метою видобування нафти і газу, якщо заявник за власні кошти

здійснив апробацію за умови затвердження підрахунку запасів корисних копалин в установленому порядку, вбачається, що збільшення видів корисних копалин, які передбачають надання спеціальних дозволів на користування надрами на умовах проведення аукціону, можливо у разі внесення пропозицій змін щодо виключення поняття «апробації», передбачене підпунктом 1 пункту 8 Порядку 615.

2. Стосовно визначення порядку укладання угод про умови користування надрами.

Відповідно до пункту 10 Порядку 615 невід'ємною частиною дозволу є угода про умови користування надрами, що укладається між органом з питань надання дозволу і надрокористувачем і містить програму робіт, яка оформляється як додаток, та особливі умови надрокористування. Примірні угоди про умови користування надрами затверджуються органом з питань надання дозволу та підлягають публікації на його офіційному веб-сайті.

Необхідно наголосити, що у відповідності до вимог положень Порядку 615 примірні угоди про умови користування надрами затверджені наказами Державної служби геології та надр України: від 18 червня 2018 р. № 212 «Про затвердження примірних угод про умови користування надрами», від 09 липня 2018 р. № 236 «Про затвердження примірної угоди про умови користування надрами», від 01 серпня 2018 р. № 262 «Про затвердження примірної угоди про умови користування надрами».

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 25.04.2018 р. № 333 «Про внесення змін до порядків, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 р. № 594 і 615» (далі – постанова КМУ від 25.04.2018 № 333) пункт 8 Порядку 615 доповнено новим абзацом 33 наступного змісту «Надання дозволу без проведення аукціону здійснюється протягом 20 робочих днів після сплати у повному обсязі збору за надання спеціального дозволу». Таким чином вказаним абзацом чітко визначені терміни надання суб'єкту господарювання дозволу без проведення аукціону, без урахування терміну підготовки належним чином та опрацювання проекту угоди, яка є невід'ємною частиною дозволу, перед її підписанням.

3. Щодо скорочення встановлених процедур і термінів надання/отримання (продовження строку дії, переоформлення, внесення змін, видача дубліката) спеціальних дозволів на користування надрами.

Пункт 9 Порядку 615 доповнено новими абзацами згідно з Постановою КМУ від 16.12.2015 № 1173; із змінами, внесеними згідно з постановою КМУ від 06.04.2016 № 277, відповідно до якого для здійснення погодження Держгеонадра не пізніше ніж протягом шести робочих днів з дати реєстрації документів надсилає їх копії у паперовому або електронному (шляхом сканування) вигляді органам, зазначеним в абзацах другого - четвертому цього пункту, та встановлює строк розгляду зазначених документів.

За результатами розгляду документів, надісланих на погодження, органи, зазначені в абзацах другому - четвертому пункту 9 Порядку 615, надають погодження, які у паперовому або електронному вигляді надсилають до Держгеонадр.

Також пункт 9 Порядку 615 (згідно з постановою КМУ від 06.04.2016 № 277; із змінами, внесеними згідно з постановою КМУ від 25.04.2018 № 333), доповнено новим абзацом, а саме: «У разі ненадання органами, зазначеними в абзацах другому і третьому пункту 9 Порядку 615, позитивної або негативної відповіді щодо погодження за результатами розгляду на найближчій сесії (але у будь-якому разі не пізніше ніж через 45 календарних днів з дати отримання документів від органу з питань надання дозволу) вважається, що надання дозволу ними погоджено», яким відповідно до встановленої процедури скорочено терміни погодження.

Постановою КМУ від 25.04.2018 № 333 абзац одинадцятий пункту 9 Порядку 615, яким було передбачено, що «у разі ненадання Мінприроди погодження протягом 30-денного строку вважається, що надання дозволу ним погоджено», виключено.

Згідно з пунктом 25 Порядку 615 Мінприроди в строк, що не перевищує 15 робочих днів з дня надходження документів, зазначених в абзаці другому цього пункту, надсилає до Держгеонадр пропозиції щодо надання чи продовження строку дії дозволів разом із зазначенням умов, за яких можливе користування надрами на запропонованих ділянках надр, в частині дотримання вимог природоохоронного законодавства або зауваження щодо надання чи продовження строку дії дозволів.

Таким чином, згідно діючого на цей час законодавства строк розгляду Мінприроди заяв суб'єктів господарювання та документів до них, а також надання пропозицій чи зауважень скорочено до 15 робочих днів.

Ураховуючи наведене, скорочення встановлених процедур і термінів надання/отримання (продовження строку дії, переоформлення, внесення змін, видача дубліката) спеціальних дозволів на користування надрами відбулося на виконання постанови КМУ від 25.04.2018 № 333.

4. Про впровадження електронної форми надання/отримання (продовження строку дії, переоформлення, внесення змін, видача дубліката) спеціального дозволу на користування надрами з можливістю здійснення онлайн- моніторингу стану надання суб'єкту господарювання адміністративних послуг через електронний кабінет.

Відповідно до пункту 188 Плану пріоритетних дій Уряду на 2018 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28 березня 2018 р. №244-р, Держгеонадра спільно з Мінприроди зобов'язані розробити та подати КМУ проект постанови КМУ стосовно впровадження електронної системи щодо отримання/продовження строку дії спеціальних дозволів на користування надрами. Виконання цього розпорядження взято на контроль дорученням Міністра екології та природних ресурсів О. Семерака від 10.07.2018 № 42/1-д.

Протягом 2018 – першого кварталу 2019 років Держгеонадрами здійснено основні заходи з реалізації зазначеного завдання, зокрема: шляхом залучення міжнародного фонду «Євразія» (проект МТД «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах (TAPAS)»); звернення до Державного агентства з питань електронного урядування України з проханням надати експертну та консультаційну підтримку щодо оцінки термінів та обсягів фінансування, підготовки технічного завдання по створенню електронної системи отримання/продовження строку дії спеціальних дозволів на користування надрами.

За підсумками зазначених заходів, проведених спільних консультацій та на основі інформації експертів, у тому числі Державного агентства з питань електронного урядування України, Держгеонадра дійшли висновку щодо необхідності залучення до реалізації зазначеного проекту міжнародних донорів та технічних експертів (Фонд «Євразія»).

Протокол про співробітництво з реалізації проекту було укладено між Мінприроди та фондом «Євразія» у IV кварталі 2018 року. Бенефіціаром проекту виступило Мінприроди.

Станом на червень 2019 року експертами фонду «Євразія» розроблено електронний кабінет (функціонал, програмне забезпечення; Мінприроди проведено тендер та здійснено закупівлю необхідних технічних засобів).

Наразі проводиться робота з підготовки до затвердження наказом Мінприроди (регламенту) функціонування електронного кабінету, а саме Тимчасового порядку функціонування у тестовому режимі інформаційної системи «Електронний кабінет надрокористувача».

Запуск пілотного проекту електронного кабінету Мінприроди заплановано забезпечити в термін до 20 червня 2019 року. В ході роботи проекту в тестовому режимі Держгеонадра спільно з Мінприроди буде доопрацьовано систему та ініційовано зміни до чинного законодавства для усунення юридичних колізій, які виникли під час реалізації проекту стосовно чинної нормативної бази у сфері дозвільної діяльності Держгеонадр (у тому числі й через ту обставину, що протягом періоду листопад 2018 – квітень 2019 років Держгеонадра за ініціативи Мінприроди були фактично усунені від роботи над реалізацією проекту та контактів з розробниками платформи).

5. Стосовно удосконалення способів реалізації повноважень щодо забезпечення геологічного контролю за користуванням надрами, у тому числі з питань дотримання умов дозволів, за якими користування надрами фактично не здійснюється, а також посилення відповідальності суб'єктів господарювання за неналежне користування або фактичне некористування надрами за отриманими дозволами.

В ході перевірок, проведених у 2016-2017 та за 9 місяців 2018 року Держгеонадрами виявлено 9 випадків коли надрокористувач без поважних

причин протягом двох років, а для нафтогазоперспективних площ та родовищ нафти та газу - 180 календарних днів не приступив до користування надрами.

Також, за результатами опрацювання інформації, наданої ДФС та ДНВП «Геоінформ України» у 2016-2017 та за 9 місяців 2018 року, Держгеонадрами прийнято рішення про анулювання 23 спеціальних дозволів на користування надрами (з яких 22 – через адміністративний суд, 1 – за заявою надрокористувача), у зв'язку з тим, що надрокористувач без поважних причин протягом двох років, а для нафтогазоперспективних площ та родовищ нафти та газу - 180 календарних днів не приступив до користування надрами.

У випадку припинення без поважних причин робіт, передбачених дозволом, більш як на два роки, а у разі, коли дозвіл надано на користування нафтогазоносними надрами, - більш як на 180 днів, надрокористувач припиняє сплату рентної плати за користування надрами у зв'язку з відсутністю видобутку та збуту сировини.

Вважаємо за необхідне зауважити, що згідно з підпунктом 10 пункту 23 Порядку 615 (у редакції що діяла до 19.01.2016) підставою для припинення права користування надрами (анулювання дозволу) було припинення без поважних причин робіт, передбачених дозволом, більш як на два роки, а у разі, коли дозвіл надано на користування нафтогазоносними надрами, - більш як на 180 днів.

Постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1173 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо відповідності основним вимогам до дозвільної системи у сфері господарської діяльності» пункт 23 Порядку приведено у відповідність до положень Кодексу України про надра та Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності».

Таким чином, в даний час законодавство не містить зазначеної вище підстави для накладення адміністративно-господарських санкцій у вигляді анулювання спеціального дозволу на користування надрами.

Внаслідок вищевказаного, на сьогоднішній день припинення без поважних причин робіт, передбачених дозволом, більш як на два роки, а у разі, коли дозвіл надано на користування нафтогазоносними надрами, - більш як на 180 днів, не є порушенням вимог законодавства про надрокористування, а отже при виявленні таких випадків, Держгеонадра не мають правових підстав для застосування заходів реагування та накладення стягнення.

Варіантом вирішення питання припинення без поважних причин робіт, передбачених дозволом, більш як на два роки, а у разі, коли дозвіл надано на користування нафтогазоносними надрами, - більш як на 180 днів, може стати внесення змін до Кодексу України про надра та Закону України «Про нафту і газ».

На виконання пункту 9 Плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку газовидобувної галузі України, схваленого розпорядженням Кабінету Міністрів

України від 28 грудня 2016 р. № 1079-р, пунктом 19 Плану діяльності Міністерства екології та природних ресурсів України з підготовки регуляторних актів на 2019 рік, затвердженого наказом Мінприроди від 14.12.2018 № 435 передбачено розроблення проекту Кодексу України про надра (нова редакція).

6. Щодо забезпечення посилення внутрішнього контролю та вжиття заходів із створення в структурі Держгеонадр підрозділу з питань аудиту; планування роботи підрозділів (посадових осіб) з питань внутрішнього аудиту, здійснення контрольних заходів щодо ефективності використання бюджетних коштів, які спрямовуються на розвиток мінерально-сировинної бази.

Відповідно до затвердженої структури Держгеонадр в штатному розписі передбачена посада головного спеціаліста з внутрішнього аудиту та 03.06.2019 відбулось призначення на посаду переможця за результатами конкурсу.

Під час організації роботи уповноваженої особи з питань аудиту рекомендації Рахункової палати України, стосовно планування контрольних заходів щодо ефективності використання бюджетних коштів, які спрямовуються на розвиток мінерально-сировинної бази будуть враховані.

7. Стосовно рекомендацій з вжиття заходів по проведенню інвентаризації одержаних у результаті виконання геологорозвідувальних робіт оборотних та необоротних активів та забезпечення їх відображення в первинному бухгалтерському обліку.

У розділі 2.2 Звіту «Системи внутрішнього контролю і аудиту Мінприроди та Держгеонадр потребують подальшого удосконалення» зроблені рекомендації (2.2.3) щодо внесення змін до Порядку № 301 та Порядку № 83, зокрема, щодо порядку передачі та відповідного відображення у первинному та бухгалтерському обліку інформації про отримані (створені) оборотні та необоротні активи в результаті виконання геологорозвідувальних робіт, а також інвентаризації таких активів.

Держгеонадра вважають, що запровадження такого обліку призведе до дублювання існуючого порядку прийняття, оцінки результатів завершених геологорозвідувальних робіт, звітності, порядку списань затрат на завершених об'єктах робіт, що вже визначений ГСТУ 41-00032626-00-019-2000 «Планування та фінансування геологорозвідувальних робіт, які виконуються за кошти державного бюджету» (п 13 (пп.13.4)), а також Порядком проведення геологорозвідувальних робіт за рахунок коштів державного бюджету, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.01.1999 № 83 та Порядком використання коштів, передбачених у державному бюджеті для розвитку мінерально-сировинної бази, затвердженого Кабінету Міністрів України від 28.02.2011 № 301.

ДНВП «Геоінформ України» ведеться каталог геологічних звітів та інших матеріалів, які надходять на зберігання в геологічний архів, за установленою процедурою розгляду та прийомки звітних матеріалів. Цей каталог у

пошуковому форматі доступний для користувачів на офіційному веб-сайті ДНВП «Геоінформ України».

Поряд з тим, згідно з пунктом 1 розділу II Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 122 «Нематеріальні активи», затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 12.10.2010 № 1202 (далі – НП(С)БОДС 122), нематеріальний актив визнається активом, якщо його можна ідентифікувати (може бути виділений чи відокремлений від інших активів) та існує ймовірність отримання суб'єктом державного сектору майбутніх економічних вигід, пов'язаних з його використанням, та/або якщо він має потенціал корисності і його вартість може бути достовірно визначена.

Відповідно до пункту 4 розділу II Методичних рекомендацій з бухгалтерського обліку нематеріальних активів суб'єктів державного сектору, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 23.01.2015 № 11 (далі – Методичних рекомендації до НП(С)БОДС 122), зарахування на баланс і використання придбаних (створених) об'єктів нематеріальних активів здійснюється на підставі первинного документа. При цьому в первинному документі зазначаються назви документів, згідно з якими такий об'єкт нематеріальних активів вводиться в господарський оборот, зокрема патент, свідоцтво, ліцензійний договір, договір про створення за замовленням і використання об'єкта права інтелектуальної власності, договір про передання виключних майнових прав інтелектуальної власності тощо.

На облік у складі нематеріальних активів беруться придбані права на володіння, користування та розпорядження об'єктом нематеріальних активів після відчуження їх (прав) від колишніх власників та визначення його вартості.

Відповідно до пункту 11 розділу II НП(С)БОДС 122 якщо актив не відповідає вказаним критеріям визнання нематеріального активу, то витрати, пов'язані з його придбанням (створенням), визнаються витратами того періоду, протягом якого вони були здійснені без визнання таких витрат у майбутньому нематеріальним активом.

Пунктом 16 Методичних рекомендацій до НА(С)БОДС 122 передбачено, що об'єкт нематеріальних активів, наданий суб'єктом державного сектору, який є правовласником (ліцензіаром), в користування (при збереженні виключних прав на результат інтелектуальної діяльності), залишається на балансі правовласника (ліцензіара) із зазначенням в аналітичному обліку інформації про передачу цього об'єкта у користування іншій особі.

Відповідно до пункту 8 постанови Кабінету Міністрів України від 28.02.2011 № 301 «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для розвитку мінерально-сировинної бази та внесення змін до Порядку проведення геологорозвідувальних робіт за рахунок коштів державного бюджету», відображення у первинному та бухгалтерському обліку інформації про отримані (створені) оборотні і необоротні активи, а також

проведення операцій, пов'язаних з використанням бюджетних коштів, здійснюються в установленому законодавством порядку.

Згідно з пунктом 15 постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення геологорозвідувальних робіт за рахунок коштів державного бюджету» від 25.01.1999 № 83, закінченими за геологічним (технічним) завданням вважаються роботи, звіт про проведення яких затверджено в установленому порядку і прийнято на зберігання до Державного науково-виробничого підприємства "Державний інформаційний геологічний фонд України" (далі - Геоінформ) або на підставі протоколу засідання науково-технічної ради виконавця геологорозвідувальних робіт прийнято та передано замовнику для використання - стосовно робіт, звіт про які на зберігання до Геоінформу не передаються, а витрати, пов'язані з їх проведенням, списуються

Витрати, пов'язані з проведенням геологорозвідувальних робіт, списуються з балансу виконавця по об'єктах, роботи на яких закінчені (розроблення методичних документів, інструкцій, нормативних довідників, конструювання приладів і устаткування для проведення випробувань та обробки результатів геологорозвідувальних робіт, здійснення державного геологічного контролю тощо) і відповідний звіт на зберігання до Геоінформу не передаються.

Геологорозвідувальні роботи, які передбачають створення нематеріальних активів не закінчені, продовжують фінансуватись та виконуватись, тобто відсутні об'єкти для проведення інвентаризації та підстави для їх обліку, як нематеріальних активів.

Наразі Держгеонадра звернулась листом до Мінфіну щодо обліку нематеріальних активів.

8. Щодо внесення змін до Порядку № 301 і Порядку проведення геологорозвідувальних робіт за рахунок коштів державного бюджету, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.01.1999 № 83 у частині порядку передачі та відображення у первинному бухгалтерському обліку інформації про отримані (створені) оборотні і необоротні активи в результаті виконання геологорозвідувальних робіт, не потребує включення до Плану з огляду на зазначене в пункті 7 цього додатку.

9. Щодо внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 23.04.2014 № 117 «Про здійснення попередньої оплати товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні кошти» у частині здійснення попередньої 100-відсоткової оплати закупівлі геологорозвідувальних робіт в зв'язку з зазначеним нижче.

Згідно з укладеними договорами про закупівлю геологорозвідувальних робіт за державні кошти розрахунки з виконавцями робіт проводяться шляхом попередньої оплати, яка здійснюється відповідно до вимог підпункту 3 пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 23.04.2014 № 117 «Про здійснення попередньої оплати товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні

кошти» в розмірі до 100 відсотків в межах обсягу видатків на проведення геологорозвідувальних робіт відповідно до відкритих асигнувань в Державній казначейській службі на відповідний період.

10. Щодо утворення територіальних органів Держгеонадр як юридичних осіб публічного права.

Згідно з частиною 1 статті 21 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» територіальні органи центрального органу виконавчої влади утворюються як юридичні особи публічного права в межах граничної чисельності державних службовців та працівників центрального органу виконавчої влади і коштів, передбачених на його утримання, ліквідовуються, реорганізуються за поданням міністра, який спрямовує та координує діяльність центрального органу виконавчої влади, Кабінетом Міністрів України.

Враховуючи відсутність в даний час пропозицій щодо збільшення граничної чисельності державних службовців та працівників Держгеонадр і коштів, передбачених на її утримання, вважаємо виконання рекомендації щодо утворення територіальних органів Держгеонадр як юридичних осіб публічного права є передчасним.

Додатково повідомляємо, що наказом Держгеонадр від 04.06.2019 № 186 затверджено План заходів за результати розгляду рішення Рахункової палати України від 09.04.2019 № 8-3.