



№ 5 (270) 2020

# Бюллетень Счетной палаты РФ Недропользование

# Представляя номер

Михаил Мень



**Михаил Мень**  
Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации

## Дорогие друзья!

В этом номере Бюллетеня мы поднимаем очень важную тему – состояние минерально-сырьевой базы страны.

Для России геологическая отрасль – это одна из базовых составляющих экономики. Она обеспечивает экономическую безопасность и реализацию геополитических интересов страны и в современных условиях призвана стать драйвером экономического роста.

За счет деятельности, связанной с добычей, транспортировкой и использованием полезных ископаемых, обеспечивается порядка 64 % доходов федерального бюджета.

В недрах нашей страны залегают практически все разведанные в мире полезные ископаемые. Однако потенциал этих ресурсов пока не востребован в полном объеме. При всем богатстве и разнообразии наших недр состояние минерально-сырьевой базы ухудшается и даже имеет риски стагнации из-за различных нормативных и управленческих барьеров.

Как показал наш анализ, сегодня из 283 видов полезных ископаемых, выявленных в недрах Российской Федерации, добывается только 86. Потенциал поискового задела для воспроизводства минерально-сырьевой базы ограничен недостаточной геологической изученностью. Так, среднемасштабным картированием покрыто всего 24,1 % территории страны, а крупномасштабное картирование, которое было основой для прогнозирования полезных ископаемых в 1990-х годах, в связи с дефицитом бюджетных средств полностью прекращено.

Сложные условия залегания и недостаточно развитая инфраструктура приводят к вынужденному импорту отдельных полезных ископаемых, в первую очередь редкоземельных, без которых развитие высоких технологий проблематично. А это создает риски снижения конкурентных преимуществ России в мире.

Очевидно, что одна из основных проблем сегодня – недостаточная инвестиционная привлекательность геологической отрасли. За весь период действия так называемого «заявительного принципа», а он существует с 2014 года, на поиск и оценку месторождений твердых полезных ископаемых было привлечено всего 21,5 млрд рублей – чуть более 9 % от общего объема расходов недропользователей на эти цели. Между тем в Канаде инвестиции геологоразведочных предприятий составляют от 31,3 до 44,5 % ежегодно.

В ходе анализа мы подробно разобрали причины такой ситуации. Одна из них – ограниченный доступ к геологической информации в силу того, что во времена СССР большинство геологических отчетов было засекречено. Сейчас информация этих отчетов уже открыта, а ограничения остаются.

Есть и другие проблемы. На страницах нашего Бюллетеня мы постарались их всесторонне рассмотреть при участии представителей исполнительной власти, экспертов и самих недропользователей.

Надеюсь, что эта дискуссия даст необходимый толчок тем изменениям, которые давно назрели и без которых невозможно дальнейшее развитие геологической отрасли.

# Содержание

Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия .....	6
Официальная позиция .....	57
Экспертное мнение .....	61
Цифры .....	85
Тематические проверки Счетной палаты .....	89
Международная практика .....	99
Исследования по теме .....	118
Публикации в СМИ .....	126
Новости Счетной палаты .....	134



**Михаил Мень**

Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации



**Алексей Каульбарс**

Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации

Утвержден Коллегией Счетной палаты  
Российской Федерации 26 февраля 2020 года

# Отчет

о результатах экспертно-аналитического  
мероприятия «Анализ воспроизводства  
минерально-сырьевой базы Российской  
Федерации в 2015–2019 годах»

# Краткие результаты экспертно-аналитического мероприятия

## Цели

1. Провести анализ нормативно-правового регулирования в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы Российской Федерации.
2. Провести анализ состояния и развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации.
3. Оценить расходы на воспроизводство минерально-сырьевой базы Российской Федерации.

## Итоги анализа

Анализ выявил нормативные и управленческие проблемы, которые сдерживают развитие минерально-сырьевой базы страны.

В первую очередь – это несовершенство нормативно-правовой базы. Существующая регуляторная основа развития отрасли не отвечает современным требованиям. Не принят ряд приоритетных законов, направленных на повышение инвестиционной привлекательности недропользования, обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы, рационального использования и охраны недр. Не в полной мере регламентированы вопросы лицензирования, оценки прогнозных ресурсов полезных ископаемых и их классификации. Другая проблема – слабый приток частных инвестиций в геологическое изучение недр, особенно на ранних стадиях. Инвесторов останавливает отсутствие эффективных экономических стимулов и чрезмерно длительный процесс получения разрешительной документации на геологическое изучение недр – от 180 до 300 дней.

Еще один сдерживающий фактор – недостаточная доступность геологической информации. Значительная часть геологических отчетов, созданных в период СССР, остается засекреченной при том, что их тематика в настоящее время открыта. Кроме того, материалы исследований, проведенных до 2000 года, хранятся в основном на бумажных носителях и требуют перевода в электронный вид.

В то же время, несмотря на проблемы, в целом объем финансирования геологического изучения и воспроизводства минерально-сырьевой базы на протяжении последних лет растет. В 2015–2019 годах он составил 1,8 трлн рублей, увеличившись за этот период в 1,2 раза. Причем 90 % финансирования – средства недропользователей. Однако вкладываются они преимущественно в разведку месторождений в районах

с наибольшей концентрацией и доступностью запасов. Риски ранних стадий геологоразведки берет на себя федеральный бюджет. В результате по 197 из 228 разведанным твердым полезным ископаемым поиск и оценка запасов вообще не проводится. Это касается и стратегических видов, потребность в которых Россия в значительной мере удовлетворяет за счет импортных поставок.

На этом фоне ежегодно растет объем неисполненных бюджетных назначений, предусмотренных на воспроизводство минерально-сырьевой базы. С 2015 года они увеличились в 17 раз и на 1 января 2020 года составили 5,1 млрд рублей.

Рисунок 1

## Неисполненные бюджетные назначения на воспроизводство минерально-сырьевой базы за период 2015–2019 годов



● 4.9

млрд руб. - неисполненные  
бюджетные назначения

96.2 % – неисполненные  
обязательства  
по государственным  
контрактам  
АО «Росгеология»



## Вывод

При всем богатстве и многообразии минерально-сырьевая база России в ее нынешнем состоянии имеет риски стагнации и не может служить драйвером экономического роста. Потенциал «поискового задела» для наращивания минерально-сырьевой базы ограничен из-за недостаточной геологической изученности недр. Сегодня среднемасштабным картированием охвачено только 24,1 % территории страны. Для дальнейшего развития геологической отрасли не хватает передовых технологий, инвестиционной привлекательности, современного нормативного регулирования, цифровизации и открытости геологической информации.

## Предложения Счетной палаты

- Усовершенствовать нормативно-правовую базу.
- Снять гриф секретности с геологических отчетов, тематика по которым в настоящее время является открытой.
- Включить в состав нацпроекта «Цифровая экономика» мероприятия по переводу в электронный вид накопленного массива геологических исследований.
- Рассмотреть возможность разработки целевого проекта в области геологического изучения и рационального недропользования.

# Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ воспроизводства минерально-сырьевой базы Российской Федерации в 2015–2019 годах»

## 1. Основание проведения экспертно-аналитического мероприятия

Пункт 3.8.0.5 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2019 год, поручения Президента Российской Федерации от 5 апреля 2017 г. № Пр-613 и 4 марта 2019 г. № Пр-324.

## 2. Предмет экспертно-аналитического мероприятия

- Законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующие отношения недропользования в Российской Федерации;
- документы стратегического планирования в области воспроизводства минерально-сырьевой базы Российской Федерации;
- документы и материалы федеральных органов исполнительной власти по вопросам организации недропользования и рационального использования природных ресурсов в 2015–2019 годах;
- ведомственная и статистическая отчетность объектов экспертно-аналитического мероприятия;
- государственные контракты, заключенные Федеральным агентством по недропользованию и его территориальными органами в целях реализации основных мероприятий подпрограммы «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр» государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов»<sup>1</sup> (далее – Подпрограмма);
- иные документы и материалы, необходимые для проведения экспертно-аналитического мероприятия.

---

1. Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 322.

### 3. Цели экспертно-аналитического мероприятия

**3.1.** Цель 1. Анализ нормативно-правового регулирования в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы Российской Федерации.

**3.2.** Цель 2. Анализ состояния и развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации.

**3.3.** Цель 3. Оценка расходов на воспроизводство минерально-сырьевой базы Российской Федерации.

### 4. Объекты экспертно-аналитического мероприятия

- Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации.
- Министерство промышленности и торговли Российской Федерации.
- Министерство экономического развития Российской Федерации.
- Министерство финансов Российской Федерации.
- Федеральная налоговая служба.
- Федеральное агентство по недропользованию.
- Федеральное государственное бюджетное учреждение «Российский федеральный геологический фонд».
- Федеральное государственное бюджетное учреждение «Всероссийский научно-исследовательский геологический институт им. А.П. Карпинского».
- Акционерное общество «Росгеология».

### 5. Исследуемый период

2015–2019 годы.

## 6. Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия

С июня 2019 года по февраль 2020 года.

## 7. Краткая характеристика ситуации в анализируемой сфере

Геологическая отрасль – базовая составляющая экономики страны, обеспечивающая минерально-сырьевую, энергетическую и экономическую безопасность Российской Федерации, реализацию ее геополитических интересов, в том числе в Мировом океане, Арктике, Антарктике и на континентальном шельфе Российской Федерации.

За период 2015–2019 годов в среднем 64 % доходов федерального бюджета обеспечивается за счет деятельности, связанной с добычей, транспортировкой и использованием полезных ископаемых. Из них порядка 82 %<sup>2</sup> приходится на нефтегазовый сектор (рисунок 2).

При этом наблюдается недостаточный прирост запасов нефти и газа.

На фоне снижения мировых цен на основные добываемые полезные ископаемые<sup>3</sup> растет себестоимость их добычи, что связано с резким сокращением числа богатых и легкоразрабатываемых месторождений, увеличением потребности в высокотехнологичном оборудовании, необеспеченностью инфраструктурой. Нарастают угрозы нарушения экологического баланса территорий добычи.

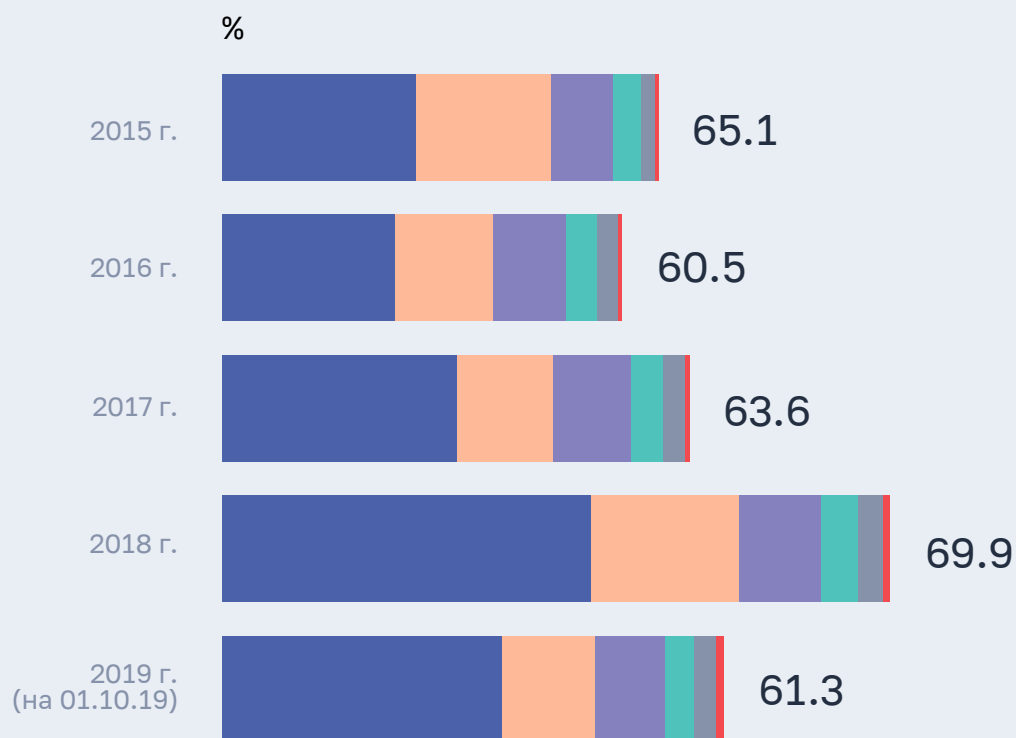
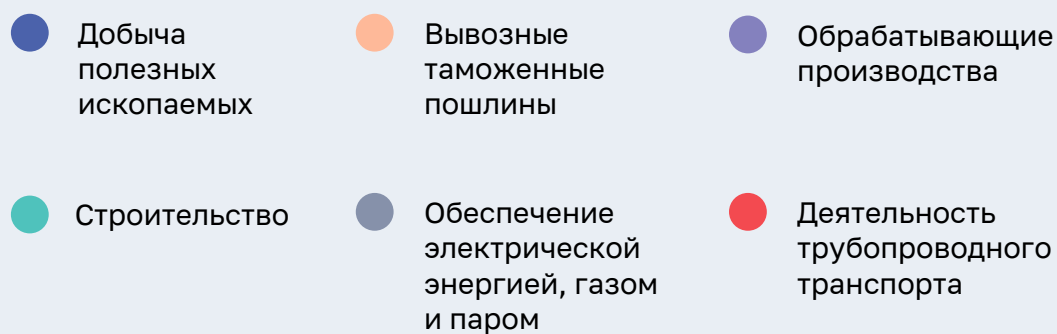
Доля льготированной добычи нефти в 2018 году составила порядка 50 % (прогноз на 2035 год – 90 %).

Для достижения национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года<sup>4</sup> требуется наращивание добычи нетопливных твердых полезных ископаемых, по некоторым из них экономически доступные запасы недостаточны или отсутствуют.

Требуется оценка спроса на полезные ископаемые для реализации национальных проектов.

- 
2. В 2015 году – 87,4 %, в 2016 году – 79 %, в 2017 году – 79,6 %, в 2018 году – 83,9 %, по состоянию на 1 октября 2019 года – 81,9 %.
  3. По сравнению с 2014 годом мировые цены на нефть и газ снизились более чем на 40 %.
  4. Утверждены Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

## Доля налогов, сборов, платежей от добычи, транспортировки и использования полезных ископаемых в доходах федерального бюджета



Очевидна необходимость в принятии мер по обеспечению запасами «металлов высоких технологий» и отдельных стратегических полезных ископаемых, наличие которых создает конкурентные преимущества в мире.

## 8. Результаты экспертно-аналитического мероприятия

### 8.1. Анализ нормативно-правового регулирования в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы Российской Федерации

**8.1.1.** Основой законодательной базы, регулирующей правоотношения в области недропользования, является принятый в 1992 году Закон о недрах<sup>5</sup>.

Несмотря на вносимые в него многочисленные изменения и дополнения, регуляторная основа для геологического изучения и развития минерально-сырьевой базы (далее – МСБ) не отвечает в полной мере приоритетам<sup>6</sup>, установленным Стратегией развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации до 2035 года (далее – Стратегия развития МСБ)<sup>7</sup>.

На решение задачи по воспроизводству МСБ на основе повышения геологической изученности территории Российской Федерации, ее континентального шельфа, Арктики, Антарктики и Мирового океана направлена реализация государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» (далее – ГП ВИПР, Госпрограмма)<sup>8</sup>.

Мониторинг Госпрограммы свидетельствует о ее недостаточно качественной подготовке и несоответствии Стратегии развития МСБ<sup>9</sup>.

Не принят ряд приоритетных законов (перечень приведен в приложении № 1 к отчету), направленных на повышение инвестиционной привлекательности геологоразведочной отрасли, обеспечение воспроизводства МСБ, рациональное использование и охрану недр. При этом необходимо внести изменения в законодательные и нормативные

---

5. Закон Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» (далее – Закон о недрах).

6. Приоритетом Российской Федерации в сфере развития МСБ на долгосрочную перспективу является формирование экономически обоснованного баланса между необходимым и достаточным внутренним потреблением, экспортом и вынужденным импортом минерального сырья, который достигается путем своевременного воспроизводства и рационального использования запасов полезных ископаемых. Для этого необходимы увеличение инвестиционной привлекательности геолого-разведочных работ всех стадий, рост качества прогнозирования и поиск новых месторождений, а также повышение эффективности освоения известных, в том числе неразрабатываемых, месторождений путем внедрения современных технологий переработки, обогащения и комплексного извлечения полезных ископаемых.

7. Стратегия развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации до 2035 года утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2018 г. № 2914-р.

8. Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 322.

9. Так, к исчерпанию фонда перспективных площадей в целях лицензирования участков недр приводит недостаточный уровень подготовки перспективных площадей с оцененными прогнозными ресурсами (запланирован Госпрограммой на уровне 40 единиц площадей в год при ежегодной востребованности 350–400 единиц площадей). В свою очередь, подготовка перспективных площадей зависит от прироста среднemasштабной геологической изученности, однако соответствующие показатель и ожидаемый результат Госпрограммой не предусмотрены.

правовые акты в части совершенствования правового регулирования государственной системы лицензирования, оценки прогнозных ресурсов полезных ископаемых, стимулирования вовлечения в освоение трудноизвлекаемых запасов твердых полезных ископаемых и вторичного использования отходов при добыче полезных ископаемых и связанных с ним перерабатывающих производств.

Разработка прогнозов развития геологоразведочных работ (далее – ГРР) осуществляется при отсутствии каких-либо нормативов оптимальной обеспеченности запасами важнейших видов минерального сырья с позиции сырьевой и экономической безопасности Российской Федерации. Перечень основных видов стратегического минерального сырья<sup>10</sup>, необходимый для определения приоритетных направлений развития МСБ дефицитных видов полезных ископаемых, начиная с 1996 года ни разу не пересматривался. Необходимо отметить, что действующей Стратегией развития МСБ это предусмотрено.

Заинтересованность бизнеса в инвестировании в геологоразведочный сектор в большей степени связана с изученностью недр, их геолого-экономической оценкой<sup>11</sup>, единая методология которой до настоящего времени не установлена.

При этом существующая Классификация запасов и прогнозных ресурсов твердых полезных ископаемых<sup>12</sup> несопоставима с мировыми аналогами, что не позволяет в полной мере использовать результаты государственной экспертизы запасов, в том числе для доступа к зарубежному финансированию и выхода на международные биржевые площадки. В связи с этим требуется принятие обновленной Классификации запасов и прогнозных ресурсов твердых полезных ископаемых, учитывающей необходимость подтверждения возможности извлечения полезных ископаемых соответствующей проектной документацией.

Отнесение к классу прогнозных ресурсов (основной резерв для восполнения МСБ) с вероятностью подтверждения менее 25–35 %<sup>13</sup> и с еще более низкой вероятностью перевода в экономически доступные запасы при отсутствии регламентированной процедуры апробации прогнозных ресурсов полезных ископаемых приводит к необоснованному завышению эффективности работ, выполняемых за счет средств федерального бюджета, и не отражает реальную картину наличия достаточного поискового задела для открытия новых месторождений.

---

10. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 16 января 1996 г. № 50-р «Об основных видах стратегического минерального сырья».

11. Согласно введенным еще в 2000 году требованиям (статья 23.1 Закона о недрах) государственное регулирование отношений недропользования и решение задач развития МСБ должно осуществляться с использованием геолого-экономической и стоимостной оценок месторождений полезных ископаемых и участков недр.

12. Приказ Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 11 декабря 2006 г. № 278 «Об утверждении Классификации запасов и прогнозных ресурсов твердых полезных ископаемых» (зарегистрирован Минюстом России 25 декабря 2006 г. № 8667).

13. По экспертным оценкам перевод прогнозных ресурсов категорий P2 + P3 в запасы категории C2 составляет 33 %, прогнозных ресурсов категорий P1 + P2 в запасы категории C2 составляет 24 %, прогнозных ресурсов категорий P1 и запасов категории C2 в запасы категории C2 составляет 65 %.

Проведение ГРП на сегодняшний день затруднено длительным процессом получения соответствующей разрешительной документации.

Это особенно актуально при осуществлении геологического изучения недр, разведки и добычи полезных ископаемых на лесных участках<sup>14</sup>.

Административные процедуры оформления проектной документации лесного участка, проведение комплекса кадастровых работ, оформление договора аренды<sup>15</sup> чрезмерно бюрократизированы, в результате чего общая продолжительность получения разрешения на выполнение работ по геологическому изучению недр на землях лесного фонда<sup>16</sup> в совокупности занимает от 180 до 300 календарных дней.

Кроме того, объектом аренды могут являться только лесные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности и прошедшие государственный кадастровый учет<sup>17</sup>. Однако в настоящее время около 80 % земель лесного фонда<sup>18</sup> на государственном кадастровом учете не состоят.

Значительно затрудняет проведение ГРП вступившее в силу с 1 января 2019 года требование<sup>19</sup> по выполнению работ по лесовосстановлению или лесоразведению отдельными категориями лиц (гражданами, юридическими лицами) на площади, равной площади вырубленных лесных насаждений, в том числе при использовании лесов в целях осуществления геологического изучения недр, разведки и добычи полезных ископаемых, что влечет за собой дополнительные затраты<sup>20</sup>. При этом в разрешенный для строительства, реконструкции и эксплуатации перечень объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, для защитных лесов, эксплуатационных лесов, резервных лесов<sup>21</sup> до настоящего времени не включены отдельные объекты для ведения горных работ (сейсморазведочных профилей<sup>22</sup>). В результате возможность их размещения в границах защитных лесов нормативно не урегулирована.

---

14. Статья 43 Лесного кодекса Российской Федерации (далее – Лесной кодекс).

15. Статьи 70.1, 73.1, 88 и 89 Лесного кодекса.

16. Выдача разрешений на выполнение работ по геологическому изучению недр на землях лесного фонда осуществляется органами государственной власти субъектов Российской Федерации (пункт 5 части 1 статьи 83 Лесного кодекса).

17. Часть 2 статьи 72 Лесного кодекса.

18. Согласно данным Федерального агентства лесного хозяйства.

19. Федеральный закон от 19 июля 2018 г. № 212-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования воспроизводства лесов и лесоразведения».

20. Дополнительные затраты (расчетно) в размере 0,35 млн рублей за 1 га и 2,5 млн рублей за разработку проекта лесовосстановления.

21. Перечень объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, для защитных лесов, эксплуатационных лесов, резервных лесов утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 мая 2013 г. № 849-р.

22. Объекты, на создание которых приходится основной объем вырубки лесных насаждений при осуществлении полевых геолого-геофизических работ.



Также требует регламентации вопрос создания иных категорий особо охраняемых природных территорий регионального и местного значения на участках, в отношении которых уже оформлены совмещенные лицензии на право пользования участками недр для геологического изучения недр, разведки и добычи полезных ископаемых. Отсутствие нормативного урегулирования в данном вопросе на практике приводит к полной остановке ГРР<sup>23</sup>.

#### **8.1.2. Система мер экономического стимулирования ГРР требует совершенствования.**

До 2002 года воспроизводство МСБ обеспечивалось за счет целевых отчислений недропользователей, часть которых зачислялась в федеральный бюджет и подлежала использованию строго целевым образом для финансирования ГРР в рамках государственного заказа, а часть оставлялась недропользователям для самостоятельного финансирования геолого-разведочных работ<sup>24</sup>.

С 2002 года указанные отчисления отменены<sup>25</sup>. При этом 50 % отчислений учтены в ставке налога на добычу полезных ископаемых (далее – НДПИ), остальные 50 % оставлены добывающим компаниям для самостоятельного финансирования ГРР поисковой и разведочной стадий без установления какой-либо ответственности за целевой характер использования оставленных финансовых ресурсов. В результате ГРР осуществляются преимущественно крупными компаниями, остальные, ввиду того, что не располагают собственными средствами для финансирования таких работ, не проявляют интереса к инвестированию поисково-разведочных работ, отдача от которых возможна через 10–15 лет.

---

23. Так, на Менда-Барылайской площади в Якутии, где выявлено пять алмазоносных кимберлитовых трубок, с 2019 года приостановлены работы по причине создания в границах участка, переданного для поисковых геолого-разведочных работ, ООПТ «Тамма», что привело к их срыву и не освоению бюджетных средств, выделенных на закупку указанных работ, в размере 54,4 млн рублей. По такой же причине на Алгома-Когуряхской площади в Якутии, где в рамках государственного заказа проводились поисковые работы на уголь, в 2019 году создана ООПТ «Восток», что также привело к их остановке и не освоению выделенных средств в размере 62,0 млн рублей.

24. Федеральным законом от 1 июля 1994 г. № 9-ФЗ внесены изменения в Закон о недрах, согласно которым отчисления на воспроизводство МСБ, за исключением отчислений, оставляемых в распоряжении горнодобывающих предприятий для самостоятельного финансирования геологоразведочных работ, зачисляются в федеральный бюджет и имеют строго целевое назначение. Федеральным законом от 30 декабря 1995 г. № 224-ФЗ, начиная с 1 января 1996 года, установлены ставки отчислений на воспроизводство МСБ.

25. Статья 2 Федерального закона от 8 августа 2001 г. № 126-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных актов законодательства Российской Федерации».

Из 37 налоговых расходов Российской Федерации только три распространяются на деятельность, связанную с ГРР<sup>26</sup>. Остальные относятся к деятельности по добыче и транспортировке полезных ископаемых, преимущественно нефти и газа.

Положениями Стратегии развития МСБ в целях стимулирования ГРР определены меры по совершенствованию системы налогов и платежей<sup>27</sup>, которые на данный момент не реализованы<sup>28</sup>.

Несмотря на то, что применение отдельных налоговых расходов Российской Федерации предусмотрено с 2002 года, оценка их эффективности до настоящего времени не проводилась<sup>29</sup>.

По информации, размещенной на сайте Минфина России<sup>30</sup>, на рентные налоговые расходы Российской Федерации (связанные с деятельностью по добыче и транспортировке полезных ископаемых) приходится порядка 31,5 %<sup>31</sup> всех налоговых расходов Российской Федерации.

- 
26. Две льготы действуют по налогу на прибыль (с 2002 года в части расходов на строительство (бурение) разведочной скважины на месторождениях углеводородного сырья, которая оказалась непродуктивной, проведение комплекса геологических работ и испытаний с использованием этой скважины, а также на последующую ликвидацию такой скважины (пункт 4 статьи 261 Налогового кодекса Российской Федерации) и с 2017 года в части расходов на геологическое изучение, включающее поиски и оценку новых морских месторождений углеводородного сырья, на поиски и оценку таких месторождений углеводородного сырья в размере фактических затрат с применением коэффициента 1,5 (пункт 9 статьи 261 Налогового кодекса Российской Федерации) и одна – по налогу на имущество (с 2014 года в отношении имущества (включая имущество, переданное по договорам аренды), используемого при осуществлении деятельности по разработке морских месторождений углеводородного сырья, включая геологическое изучение, разведку, проведение подготовительных работ (подпункт 24 части 1 статьи 381 Налогового кодекса Российской Федерации)).
27. Согласно Стратегии развития МСБ предусмотрено: введение вычетов затрат на ГРР и установление повышающего коэффициента к расходам по ГРР деятельности в отношении наиболее рискованных и сложных районов; формирование системы налоговых вычетов, компенсирующих затраты недропользователей на ГРР с глубиной поисковых скважин более 5 тыс. метров.
28. По информации Минприроды России (представлена письмом от 14 ноября 2019 г. № 02-11-28/28465), подготовленный законопроект, предусматривающий применение повышающих коэффициентов в отношении расходов на поиски, оценку и (или) разведку месторождений углеводородного сырья для уменьшения налога на прибыль, Минфином России не поддержан.
29. План работы по совершенствованию учета и оценки эффективности налоговых и неналоговых расходов (внесен в Правительство Российской Федерации письмом Минфина России от 8 августа 2016 г. № 01-02-01/23-46435) не утвержден. До 2019 года в основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики содержались лишь оценочные данные об объемах предоставленных и планируемых льгот. Во исполнение норм статьи 174.3 «Перечень и оценка налоговых расходов» Бюджетного кодекса Российской Федерации (введена Федеральным законом от 25 декабря 2018 г. № 494-ФЗ) изданы постановления Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2019 г. № 439 «Об утверждении Правил формирования перечня налоговых расходов Российской Федерации и оценки налоговых расходов Российской Федерации» и от 22 июня 2019 г. № 796 «Об общих требованиях к оценке налоговых расходов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований». Для осуществления оценки эффективности налоговых расходов, которая должна проводиться кураторами налоговых расходов – ответственными исполнителями государственных программ или иными уполномоченными органами на ежегодной основе, требуется принятие отдельных нормативных правовых актов.
30. [https://www.minfin.ru/ru/document/?id\\_4=128335-informatsiya\\_o\\_normativnykh\\_tselevykh\\_i\\_fiskalnykh\\_kharakteristikakh\\_nalogovykh\\_lgot\\_osvobozhdenii\\_i\\_inykh\\_preferentsii\\_ustanovlennykh\\_federalnym\\_zakonodatelstvom\\_na\\_2016-201](https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=128335-informatsiya_o_normativnykh_tselevykh_i_fiskalnykh_kharakteristikakh_nalogovykh_lgot_osvobozhdenii_i_inykh_preferentsii_ustanovlennykh_federalnym_zakonodatelstvom_na_2016-201)
31. Без учета сумм по отдельным налоговым расходам, данные по которым согласно сведениям Минфина России отсутствуют.

Если в 2016 году от нефтегазового сектора в связи с применением льгот в федеральный бюджет не поступило 0,58 трлн рублей<sup>32</sup>, то в 2018 году эта сумма уже составила 1,45 трлн рублей<sup>33</sup>. Доля льготируемой добычи нефти выросла с 40 до 50 % (прогноз на 2035 год – 90 %<sup>34</sup>).

Рисунок 3

## Структура налогооблагаемой добычи нефти в период 2013–2036 годов (оценка)



Источник: оценка Минфина России

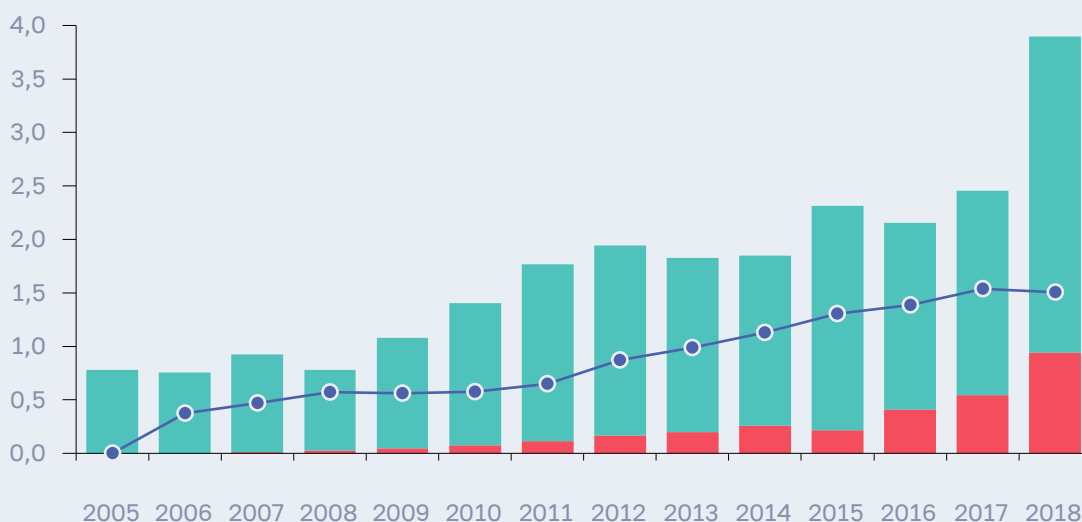
32. На льготы по НДС и таможенным пошлинам согласно информации, размещенной на сайте Минфина России, приходится 0,46 трлн рублей по нефти, 0,12 трлн рублей – по газу.

33. На льготы по НДС и таможенным пошлинам приходится 1,24 трлн рублей по нефти, 0,21 трлн рублей – по газу.

34. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов (утверждены Минфином России).

## Финансово-экономические показатели отрасли нефтедобычи

● EBITDA\*    ● в т. ч. налоговые льготы    —●— капиталовложения



трлн руб.

\* операционная прибыль + амортизация

Источник: Росстат, ФНС России

Кроме того, официальная статистическая информация о суммах налога, не поступившего в федеральный бюджет в связи с применением налоговых льгот, предоставляется только по 10<sup>35</sup> из 37 рентных льгот, что не способствует прозрачности системы налоговых расходов Российской Федерации.

**8.1.3.** Привлечение внебюджетных источников для финансирования ГРП ранних стадий является одной из ключевых задач, обозначенных в Стратегии развития МСБ. Однако экономические механизмы, обеспечивающие доступность финансовых ресурсов на поисково-оценочном этапе с целью внедрения в геологоразведке

35. Льготы относятся к деятельности по добыче полезных ископаемых, девять из них предусмотрены формой статистического учета 5-НДПИ, одна – формой 1-НИО. Их объем составляет не более 67% от совокупного объема рентных льгот.

юниорного движения<sup>36</sup>, в анализируемом периоде развития не получили. На законодательном уровне данная категория хозяйствующих субъектов не определена. Концепция развития юниорных геологических компаний<sup>37</sup> не утверждена. Меры поддержки юниорных компаний, функционирование которых относится к деятельности с высокой степенью рисков, не выработаны. Тогда как в Канаде в исследуемом периоде на такие геологоразведочные предприятия ежегодно приходилось от 31,3 до 44,5 %<sup>38</sup> от общего объема инвестиций.

Развитию МСБ также препятствует нормативно неурегулированный вопрос в отношении конечной продукции геологического изучения недр и невозможность ее реализации как товара на конкурентном рынке. Рынок рискованного капитала, за счет которого в развитых странах финансируются ГРП ранних стадий, в Российской Федерации не развит. Это обусловлено отсутствием правовых механизмов передачи права пользования недрами открытого месторождения от пользователя недр, открывшего месторождение, третьему лицу.

При этом в зарубежной практике продукцией, реализуемой геологами на свободном рынке, является юридически оформленное право на дальнейшее пользование участком недр, открытое или изученное геологами за счет собственных (или привлеченных) средств.

Особо следует отметить неурегулированность на законодательном уровне вопроса рационального использования техногенных минеральных образований: отвалов горных пород и накопленных отходов горно-обогатительных фабрик (по оценкам Минприроды России 80–100 млрд тонн), составляющих большую часть всех отходов в Российской Федерации (по данным за 2016 год – 86,8 %)<sup>39</sup>. Вместе с тем отходы горнопромышленного производства представляют значительный резерв МСБ по ряду видов полезных ископаемых (до 30 % – по цветным металлам и до 90 % – по редкоземельным металлам) и могут быть вовлечены в освоение.

Это потребует пересмотра регуляторных механизмов для недропользователей.

При этом на первоначальном этапе необходимо провести инвентаризацию и классификацию всех учтенных и вновь образуемых отвалов горных пород и отходов переработки, содержащих соответствующие виды полезных ископаемых.

---

36. «Юниорные» компании преимущественно относятся к предприятиям малого и среднего бизнеса, которые осуществляют за счет собственных (привлеченных) средств геологоразведочные работы ранних стадий на условиях предпринимательского риска с целью получения права распоряжения и пользования участком недр в случае открытия месторождения полезных ископаемых.

37. Протокол заседания Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по модернизации экономики и инновационному развитию России от 17 апреля 2015 г. № 2.

38. <https://www.nrcan.gc.ca/our-natural-resources/minerals-mining/minerals-metals-facts/minerals-and-economy/20529>

39. Согласно данным Росстата.

В настоящее время внесены изменения<sup>40</sup> в Закон о недрах, направленные на стимулирование вовлечения в освоение трудноизвлекаемых запасов полезных ископаемых и, в первую очередь, углеводородов<sup>41</sup>.

При этом также нуждается в стимулировании освоение трудноизвлекаемых запасов твердых полезных ископаемых, по которым отсутствует рентабельная технология их извлечения и первичной переработки<sup>42</sup>.

Кроме того, предусмотренные для недропользователей налоговые льготы не увязаны с условием разработки и внедрения импортозамещающих технологий. В результате сохраняется зависимость дальнейшего развития МСБ Российской Федерации от внешнеполитических факторов.

**8.1.4.** Созданная в соответствии с Законом о недрах<sup>43</sup> государственная система лицензирования в сфере недропользования недостаточно эффективно решает задачи управления государственным фондом недр и нуждается в корректировке в части:

- законодательного установления возможности выдачи лицензии на пользование участком недр по результатам несостоявшегося аукциона по причине наличия единственного заявителя. Поскольку при признании аукционной процедуры не состоявшейся перспективные участки недр, в разработке которых заинтересован конкретный пользователь недр, остаются в нераспределенном фонде, а соответствующие доходы в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации таким образом не поступают;
- приведения норм Положения о лицензировании<sup>44</sup>, определяющего с 1992 года порядок предоставления лицензий на право пользования недрами, в соответствие с нормами Закона о недрах<sup>45</sup>;

---

40. Федеральный закон от 2 декабря 2019 г. № 396-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» в части совершенствования правового регулирования отношений в области геологического изучения, разведки и добычи трудноизвлекаемых полезных ископаемых».

41. Предусмотрено проведение специальных конкурсов о предоставлении права пользования участком недр для разработки технологий геологического изучения, разведки и добычи трудноизвлекаемых полезных ископаемых на участке недр – запасов углеводородного сырья, на долю которых в Российской Федерации приходится 19 % всех запасов УВС (далее – УВС).

42. По экспертным оценкам доля трудноизвлекаемых запасов и прогнозных ресурсов по указанным видам твердых полезных ископаемых составляет: по титану в труднообогатимых коренных перовскитовых, титаномагнетитовых, рутиловых рудах – 13 % запасов и 34,9 % – прогнозных ресурсов; по марганцу в рудах высокофосфористого типа – 11,5 % запасов и 45,8 % – прогнозных ресурсов; по низкохромистым хромовым рудам – 68,8 % запасов и 69,8 % – прогнозных ресурсов; по литию в рудных месторождениях – 44,5 % запасов.

43. Статья 16 Закона о недрах.

44. Положение о порядке лицензирования пользования недрами, введенное в действие постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 15 июля 1992 г. № 3314-1 (далее – Положение о лицензировании).

45. В части распределения компетенций между органами государственной власти в сфере недропользования, описания видов пользования недрами и типов лицензий на пользование недрами, установления сроков пользования недрами и требований к содержанию лицензий на пользование недрами, возможности получения лицензии при установлении факта открытия месторождения.

- установления единого реестра лицензий, выдаваемых недропользователям на федеральном и региональном уровнях<sup>46</sup>.

Предоставление Роснедрами и его территориальными органами государственных услуг в области лицензирования недропользования<sup>47</sup> осуществляется на основании Административного регламента по исполнению соответствующих государственных функций<sup>48</sup>, в котором до настоящего времени не определен стандарт предоставления соответствующих государственных услуг, что свидетельствует о несоблюдении требования законодательства Российской Федерации об организации предоставления государственных и муниципальных услуг<sup>49</sup>.

Вследствие отсутствия надлежащего описания административных процедур не определены разграничивающие критерии применения, определенных Законом о недрах, условий для принятия решений о досрочном прекращении либо о временном приостановлении права пользования недрами, предоставленного на основании выданной лицензии<sup>50</sup>. При этом указанные решения не равнозначны по своим последствиям для недропользователей.

Таким образом, принимаемые меры по совершенствованию нормативно-правой базы в области недропользования недостаточны. Действенные механизмы стимулирования инвестиций на ранних стадиях геологического изучения недр не выработаны. Государственная система лицензирования недропользования нуждается в дальнейшем развитии и совершенствовании как на уровне нормативно-правовой базы, так и правоприменительной практики.

---

46. В части общераспространенных полезных ископаемых.

47. Государственные услуги по выдаче, оформлению и регистрации лицензий на пользование недрами, внесение изменений и дополнений в лицензии на пользование участками недр, а также переоформление лицензий и принятие, в том числе по представлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования и иных уполномоченных органов, решений о досрочном прекращении, приостановлении и ограничении права пользования участками недр (включены в Федеральный реестр государственных и муниципальных услуг (функций)).

48. Административный регламент Федерального агентства по недропользованию по исполнению государственных функций по осуществлению выдачи, оформления и регистрации лицензий на пользование недрами, внесения изменений и дополнений в лицензии на пользование участками недр, а также переоформления лицензий и принятия в том числе по представлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования и иных уполномоченных органов решений о досрочном прекращении, приостановлении и ограничении права пользования участками недр, утвержденный приказом Минприроды России от 29 сентября 2009 г. № 315 (в редакции приказа Минприроды России от 31 мая 2016 г. № 318) (далее – Регламент лицензирования).

49. Установлено пунктом 2 части 2 статьи 12 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

50. С учетом положений статьи 20 Закона о недрах, в случае нарушения существенных условий лицензии либо систематического нарушения пользователем недр установленных правил пользования недрами, соответствующий государственный орган вправе принять решение как о досрочном прекращении права пользования недрами, так и о приостановлении или об ограничении права пользования недрами.

## 8.2. Анализ состояния и развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации

**8.2.1.** В недрах Российской Федерации залегает большинство известных в мире полезных ископаемых<sup>51</sup>.

Страна занимает первое место в мире по запасам газа, шестое – по запасам нефти, а также лидирующие позиции – по запасам никеля, платиноидов, золота, железных руд и многих других полезных ископаемых.

Рисунок 5



Валовая ценность разведанных и предварительно оцененных запасов полезных ископаемых в недрах России в ценах мирового рынка определена в 28,0 трлн долларов США<sup>52</sup>. Три четверти этой суммы приходятся на нефть, газ и уголь.

51. Государственным балансом запасов Российской Федерации учитывается 283 вида полезных ископаемых, известных в мире.

52. Данные Федерального государственного унитарного предприятия «Всероссийский научно-исследовательский институт экономики минерального сырья и недропользования».



## Стоимость разведанных и предварительно оцененных запасов групп видов полезных ископаемых на территории Российской Федерации



При этом МСБ характеризуется крайней неоднородностью, в связи с чем не все технологически извлекаемые запасы являются рентабельными для добычи<sup>53</sup>.

Фактически исчерпан потенциал открытия крупных месторождений в освоенных рудных<sup>54</sup> и нефтегазоносных провинциях<sup>55</sup>. Перспективы выявления высококачественных руд некоторых видов полезных ископаемых невысоки.

53. Так, 60 % запасов нераспределенного фонда запасов угля составляют маловостребованные бурые угли. На долю высокорентабельных месторождений урана «песчаникового» типа приходится всего 8 % запасов, запасов богатых хромовых руд – 25 %, окисных марганцевых руд – 4 %. Также 21 % запасов золота заключен в упорных рудах, трудно поддающихся извлечению.

54. По результатам ГРП в анализируемом периоде на балансовый учет ставились преимущественно мелкие россыпные близповерхностные месторождения (более 50 % открытий за год).

55. В 2015–2019 годах открыто 289 месторождений углеводородного сырья. Основные значимые по запасам открытия приходится на месторождения, расположенные на шельфе и в труднодоступных районах суши Российской Федерации. Освоение данных месторождений затруднено из-за особенностей технологий бурения и обустройства данных месторождений, выбор которых зависит от ряда климатических, географических, экологических и экономических условий (таких как удаленность от берега, глубина моря, сила ветра, волнение моря, развитие системы трубопроводов, близость к рынкам сбыта, введенные санкции и т. д.).

Ситуация усугубляется высокими рисками инвестирования в развитие МСБ в малоосвоенных регионах страны. Это связано с вероятностным характером получения положительных результатов ГРП, а также недостаточной востребованностью новых месторождений из-за отсутствия необходимой инфраструктуры<sup>56</sup>.

В настоящее время из выявленных в недрах Российской Федерации 283 видов полезных ископаемых добываются 86, основная добыча приходится на 1/5 из них<sup>57</sup>.

Обеспеченность добычи разведанными запасами разрабатываемых месторождений нефти составляет порядка 35 лет. Однако без учета трудноизвлекаемой нефти (65 % всех запасов) этот срок не превышает 20 лет<sup>58</sup>.

Запасы природного газа имеются на период более 50 лет, однако обеспеченность запасами «сухого газа»<sup>59</sup> существенно ниже<sup>60</sup>.

Алмазы, по разведанным запасам которых Россия занимает первое место в мире, золото и вольфрам (второе место в мире) относятся к недефицитным твердым полезным ископаемым.

При этом прирост запасов алмазов, вольфрама и некоторых иных видов полезных ископаемых ниже критических значений порога экономической безопасности<sup>61</sup>.

	Алмазы, тыс. кар	Бокситы, тыс. т	Ванадий, тыс. т	Вольфрам, т	Железо, тыс. т	Свинец, тыс. т	Серебро, т	Уран, т	Цинк, тыс. т
2015 г.	99 1044	1 131 331	14 639	1 247 613	58 820 681	12 284	68 839	344263	41 698
2019 г.	932 558	1105 233	12 869	946 684	58 064 736	10 366	58 515	333336	41 310
Убыль	58 486	26 098	1 770	300 929	755 945	1 918	10 324	10 927	388
в том числе %	-6	-2,3	-12,1	-24,1	-1,3	-15,6	-15	-3,2	-1

Наличие высоких запасов отдельных твердых полезных ископаемых (далее – ТПИ) при низком их качестве, удаленности от инфраструктуры и главных потребителей, а также отсутствие технологий извлечения приводит к их импорту.

56. Минимальная инфраструктура для разработки месторождений полезных ископаемых – транспортные коммуникации и энергетические мощности.

57. Нефть, газ, уголь, железные руды, медь, никель, свинец, цинк, вольфрам, золото, серебро, платина, палладий, алмазы, фосфаты, цементное сырье, подземные воды.

58. Материалы Стратегии развития МСБ.

59. Практически чистый метан, не содержащий тяжелых гомологов.

60. Материалы Стратегии развития МСБ.

61. Информация анализа показателей состояния экономической безопасности Российской Федерации в целях реализации подпункта 29 пункта 27 Указа Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» (сайт Росстата).

Например, Россия располагает достаточно крупной сырьевой базой редкоземельных металлов (25 % мировых запасов), требуемых для производства высокотехнологичной и инновационной продукции в различных отраслях промышленности<sup>62</sup>.

Однако из-за отсутствия полной производственной цепочки для глубокой переработки сырья, спрос на эти металлы удовлетворяется за счет импорта. Также импортируются более 1/3 видов стратегического минерального сырья<sup>63</sup>: марганец, хром, литий, бериллий и рений – 100 %, цирконий – 98 %, титан – 95 %, олово – 70 %, бокситы – 64 %, уран – 65 %, молибден – 45 %.

Высока доля импортной сырьевой продукции, не относящейся к стратегическим, но имеющей важное значение для промышленности: плавленый шпат – 99 %, каолин и глинозем – 60 %, полевой шпат – 40 %.

Более того, мероприятиями для снижения зависимости от импорта<sup>64</sup> не охвачены цирконий, бокситы, молибден, а также некоторые дефицитные виды минерального сырья<sup>65</sup>.

В случае срыва импортных поставок в зоне риска окажутся предприятия черной и цветной металлургии, военно-промышленной и авиакосмической отраслей, судостроения, медицины и химической промышленности.

Несмотря на крупнейшие сырьевые резервы Арктики, где по текущим оценкам имеется порядка 80 % общероссийских разведанных запасов газа, 60 % нефти, 98 % никеля, 87 % платиновых металлов, 66 % редкоземельных металлов, 49 % олова, 31 % хрома и пр., их добыча, учитывая «хрупкость» арктических экосистем, способна нарушить экологический баланс территории.

В период 2015–2019 годов количество геологических запасов нефти и конденсата по сумме всех категорий выросло на 6 %, газа – на 3,8 %. В основном это обусловлено доразведкой разрабатываемых и ранее открытых месторождений. Новыми открытиями компенсируется не более 25 % выбывающих запасов. В 2019 году были открыты и поставлены на государственный баланс 59 новых месторождений углеводородного сырья, однако все из них относятся к категории «мелкие»<sup>66</sup>.

---

62. В металлургии, атомной энергетике, оборонной продукции, оптике, медицине, химической и стекольной промышленности, при производстве телекоммуникационного оборудования, в электронике и других отраслях.

63. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 16 января 1996 г. № 50-р «Об основных видах стратегического минерального сырья».

64. Реализуются в рамках Плана содействия импортозамещению в промышленности Российской Федерации, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 г. № 1936-р.

65. Бром (доля импорта составляет 100 %) и каолин (доля импорта – 20 %).

66. Критерии отнесения месторождений полезных ископаемых к категории «мелкие» установлены в приложении № 2 к Положению о государственной экспертизе запасов полезных ископаемых, геологической, экономической и экологической информации о предоставляемых в пользование участках недр, об определении размера и порядка взимания платы за ее проведение (утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 11 февраля 2005 г. № 69 «О государственной экспертизе запасов полезных ископаемых, геологической, экономической и экологической информации о предоставляемых в пользование участках недр, размере и порядке взимания платы за ее проведение»).

Кроме того, значительная часть запасов углеводородного сырья, учтенных в государственном балансе, не подтверждается в результате переоценки, разведки и добычи.

Введение в действие с 1 января 2016 года классификации запасов и прогнозных ресурсов полезных ископаемых<sup>67</sup>, которой установлены единые для Российской Федерации принципы подсчета и государственного учета запасов, повлекло списание с государственного баланса 2 278,3 млн тонн неподтвержденных запасов нефти и конденсата за период 2015–2019 годов<sup>68</sup>, что составляет почти пять годовых объемов добычи (рисунок 7).

Рисунок 7



67. Приказ Минприроды России от 1 ноября 2013 г. № 477 «Об утверждении Классификации запасов и ресурсов нефти и горючих газов» (зарегистрирован Минюстом России 31 декабря 2013 г., регистрационный № 30943).

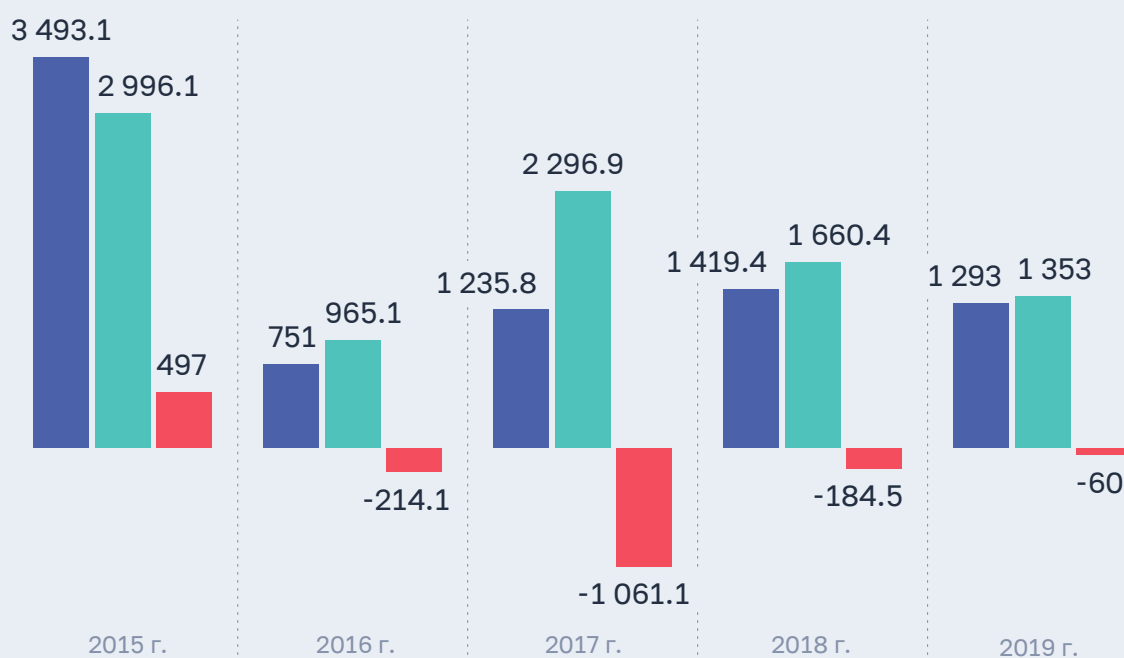
68. Письмо Федерального агентства по недропользованию от 21 ноября 2019 г. № ДД-05-22/19486 в ответ на запрос Счетной палаты Российской Федерации от 30 октября 2019 г. № ЗИ 10-82/09-05.

В течение 2015–2019 годов убыль (списание) запасов газа превысила количество поставленных на государственный баланс запасов на 2 315,7 млрд куб. м, или 3,6 годового объема добычи.

Рисунок 8

## Динамика изменения запасов газа горючего

● Поставлено на государственный баланс запасов газа    ● Списано с государственного баланса запасов газа    ● Прирост / убыль запасов газа



млрд куб. м

За тот же период списано с государственного баланса 9 271,5 млрд куб. м газа горючего, из которых 6 041,8 млрд куб. м, или более девяти годовых объемов добычи, списано по причине неподтверждения запасов.

Очевидно, чтобы оставаться в общемировом тренде, поисковые и ГРП должны осуществляться опережающими темпами по сравнению с добычей и переработкой.

**8.2.2. Развитие минерально-сырьевого комплекса должно способствовать достижению национальных целей развития Российской Федерации, определенных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 (далее – Указ № 204)<sup>69</sup>, в целях обеспечения дальнейшего развития экономики России на долгосрочную перспективу с учетом глобальных тенденций.**

Рост численности населения<sup>70</sup> и мировой экономики<sup>71</sup> обуславливает наращивание спроса на энергетические и сырьевые ресурсы<sup>72</sup>.

Учитывая международную климатическую повестку и глобальную цель по снижению выбросов парниковых газов, прогнозируется изменение структуры первичных источников энергии при сохранении существенной доли газа и нефти<sup>73</sup>.

---

69. В том числе по вхождению Российской Федерации в число пяти крупнейших экономик мира, обеспечению темпов развития экономического роста выше мировых при сохранении макроэкономической стабилизации, в том числе инфляции на уровне, не превышающей 4 %.

70. По прогнозам ООН к 2050 году население Земли вырастет с 7,7 млрд человек (в настоящее время) до 9,7 млрд человек, то есть рост составит 26 %.

Половина глобального прироста населения в период до 2050 года будет приходиться лишь на девять стран: Индию, Нигерию, Пакистан, Демократическую Республику Конго, Эфиопию, Танзанию, Индонезию, Египет и Соединенные Штаты Америки (в порядке убывания численности). Численность населения стран Африки к югу от Сахары, скорее всего, удвоится, в то время как численность населения Европы, скорее всего, сократится.

Сегодня пожилые люди (в возрасте 65 лет и старше) составляют самую быстрорастущую возрастную группу в мире. В 2018 году впервые в мире число пожилых людей превысило число детей в возрасте до пяти лет, а к 2050 году их станет больше, чем подростков и молодежи вместе взятых (от 15 до 24 лет).

Глобальный средний класс увеличится к 2050 году на 2,5 млрд человек. Очередная потребительская революция связывается со становлением рынков Азии. – URL: <https://www.un.org/development/desa/ru/news/population/commission-on-population-and-development52.html>

71. По прогнозам PwC (PricewaterhouseCoopers) к 2050 году мировая экономика может увеличиться более чем в два раза, что значительно опережает рост населения из-за продолжающегося технологического повышения производительности. Развивающиеся рынки (Е7) могут расти примерно в два раза быстрее, чем страны с развитой экономикой (G7) в среднем. В результате, согласно прогнозам, в 2050 году шесть из семи крупнейших экономик мира станут развивающимися странами во главе с Китаем (1-е место), Индией (2-е место) и Индонезией (4-е место). – URL: <https://www.pwc.com/gx/en/issues/economy/the-world-in-2050.html>

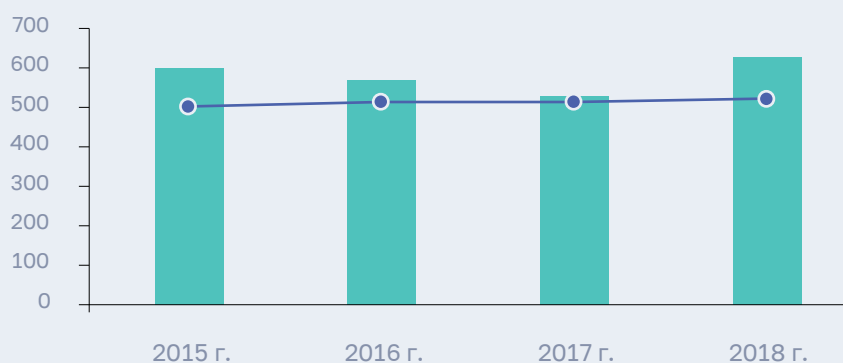
72. Согласно исследованию McKinsey, мировой спрос на энергию будет продолжать расти. Но рост будет медленнее – в среднем около 0,7 % в год до 2050 года (в период 2000–2015 годов – в среднем более 2 %). Снижение темпов роста связано с цифровизацией, более медленным ростом населения и экономики, большей эффективностью, снижением спроса в Европе и Северной Америке и глобальным экономическим сдвигом в сторону услуг, которые потребляют меньше энергии, чем производство товаров. К 2050 году глобальная «энергоёмкость», то есть, сколько энергии используется для производства каждой единицы ВВП, будет вдвое меньше, чем в 2013 году. – URL: <https://www.mckinsey.com/industries/oil-and-gas/our-insights/energy-2050-insights-from-the-ground-up>

73. По оценкам ФСЭГ (Форум стран-экспортеров газа), при росте мирового спроса на энергоносители почти на 30 % природный газ будет единственным углеводородным ресурсом, который увеличит свою долю в мировом энергобалансе – с 23 до 27 % к 2050 году (потребление вырастет на 52 % – с 3,924 трлн кубометров в 2018 году до 5,966 трлн кубометров), опередив уголь к концу 2020-х годов и сравнявшись с нефтью к концу прогнозируемого периода (доля нефти в мировом энергобалансе снизится с 32 до 26 %, доля угля – с 26 до 18 %). Природный газ может стать альтернативой ряду других ископаемых источников энергии, заняв центральную роль в переходе к энергетике, отвечающей требованиям устойчивого развития. – URL: <https://www.gecf.org/events/gecf-is-set-to-launch-its-global-gas-outlook-2050> Схожие оценки имеются у McKinsey: нефть, газ и уголь по-прежнему будут составлять 74 % от потребности в первичной энергии, по сравнению с 82 % в настоящее время. – URL: <https://www.mckinsey.com/industries/oil-and-gas/our-insights/energy-2050-insights-from-the-ground-up>

## Прирост запасов и добыча нефти и газа в России

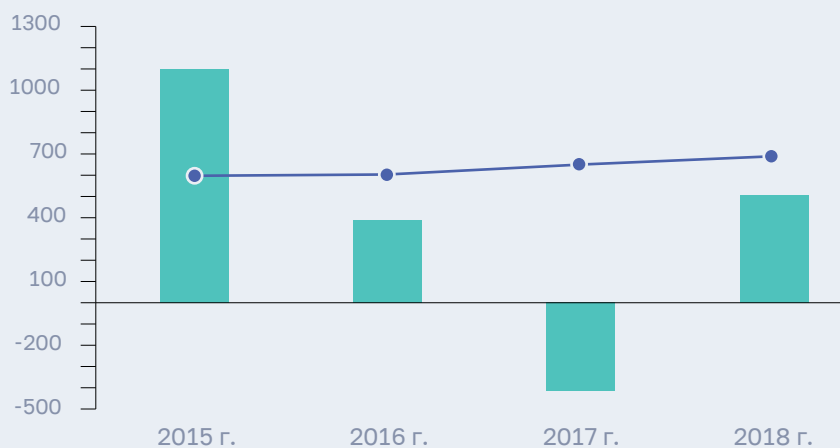
● Прирост запасов за счет разведки (с учетом переоценки) —●— Добыча

### Нефть



млн т

### Газ



млрд куб. м

В России уже сегодня прирост запасов газа ниже добычи, прирост запасов нефти лишь незначительно превышает ее добычу.

Наращивание использования возобновляемых источников энергии, повышение энергоэффективности позволят сдерживать потребление ископаемых энергетических ресурсов, но требуют широкого внедрения технологий накопления энергии<sup>74</sup>.

Это обуславливает потребность в таких металлах, как литий, никель, кобальт, марганец. Первостепенное значение среди них имеет литий.

Необходимость развития и распространения прорывных технологий в сфере энергетики, в том числе накопителей энергии, обозначена в Доктрине энергетической безопасности Российской Федерации<sup>75</sup>.

При этом добыча лития в России не ведется, геологоразведочные и специализированные работы по литию не проводятся.

Переход на электромобили и гибридный транспорт, также использующие аккумуляторы, позволит существенно улучшить состояние атмосферного воздуха в городах, что особенно актуально в связи с ожидаемым ростом урбанизации, а также мобильности<sup>76</sup>.

Указанное также предопределяет повышенный спрос как на строительные материалы, так и на минеральное сырье, в том числе редкоземельные металлы, широко используемые в электронике<sup>77</sup>.

На необходимость использовать общемировую тенденцию роста влияния электронной промышленности на рост ВВП указывает Стратегия развития электронной

---

74. Батарейные носители и аккумуляторы большой емкости и мощности.

75. Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2019 г. № 216 «Об утверждении Доктрины энергетической безопасности Российской Федерации».

76. Согласно прогнозам ООН все больше людей по всему миру будут выбирать в качестве места проживания города. До 2009 года в сельской местности проживало больше людей, чем в городских районах. На сегодняшний день в малых и больших городах проживает около 55 % населения мира, причем к 2050 году степень урбанизации, по прогнозам, достигнет почти 70 %. Рост численности городского населения в основном будет приходиться на страны Азии и Африки, особенно Китай, Индию и Нигерию, где показатели рождаемости по-прежнему высоки.

В настоящее время города занимают менее 2 % земельных участков в мире, но на них приходится 80 % мирового ВВП и более 70 % выбросов углерода. Скорость и масштабы урбанизации влекут за собой проблемы с обеспечением наличия достаточного жилья, инфраструктуры и транспорта, а также проблемы, связанные с конфликтами. Почти 1 млрд человек относится к категории «городской бедноты» и в основном проживает в неформальных городских поселениях.

Наряду с международной миграцией (в 2019 году численность международных мигрантов составила порядка 272 млн человек, или почти 3,5 % от общей численности населения мира, в 2000 году этот показатель составлял 2,8 %) возрастает мобильность населения, что требует изменения подходов к развитию городов, особенно в части транспортных систем. – URL: <https://www.un.org/ru/un75/shifting-demographics>

Как справедливо отмечается в декларации MIR Initiative, в основе социальной мобильности и безопасности, а также экономического роста лежат транспортная мобильность, наличие адекватных инфраструктур и коммуникаций, обеспечивающих быструю перевозку людей, обмен товарами и идеями. Перевозки будут компьютеризированы и все больше автоматизированы. – URL: <http://mir-initiative.com/>

77. Среднегодовой темп роста рынков электроники в мире за период 2008–2018 годов составил более 4 %. По состоянию на 2018 год на долю электронной продукции в общем объеме мировой экономики приходилось около 4,2 %.



промышленности Российской Федерации на период до 2030 года<sup>78</sup>, согласно которой создание высокотехнологичной продукции на базе российских технических решений позволит обеспечить реализацию национальных проектов.

Вместе с тем с обеспечением отрасли отдельными видами материалов имеются проблемы.

Сдерживающим фактором выступают санкции и запреты на доступ к зарубежным технологиям, оборудованию и материалам.

**8.2.3.** Анализ стратегий развития отраслей промышленности и энергетики показал, что они либо не содержат количественных показателей, отражающих потребность в минерально-сырьевых ресурсах, либо такие показатели приведены по единичным видам полезных ископаемых<sup>79</sup>.

Не осуществляется комплексное планирование и прогнозирование изменений спроса на основные виды полезных ископаемых на среднесрочную и долгосрочную перспективы<sup>80</sup>.

Нет оценки спроса на полезные ископаемые для реализации национальных проектов.

Обладая высокой наукоемкостью и технологичностью, геологическая отрасль способна стать драйвером экономического развития страны<sup>81</sup>. При этом задачи ее развития не нашли отражения в национальных проектах.

Таким образом, очевидна необходимость в принятии мер по обеспечению запасами «металлов высоких технологий» и отдельных стратегических полезных ископаемых, наличие которых создает конкурентные преимущества в мире.

Учитывая увеличение потребности базовых отраслей экономики в полезных ископаемых для реализации национальных целей развития Российской Федерации, наряду с определением объемов такой потребности имеется необходимость

---

78. Стратегия развития электронной промышленности Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2020 г. № 20-р.

79. К числу первых относятся стратегии развития отраслей промышленности (Стратегия развития черной металлургии России на 2014–2020 годы и на перспективу до 2030 года и Стратегия развития цветной металлургии России на 2014–2020 годы и на перспективу до 2030 года, утвержденные приказом Минпромторга России от 5 мая 2014 г. № 839), к числу вторых – Энергетическая стратегия России на период до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 ноября 2009 г. № 1715-р, согласно которой прирост запасов нефти, природного газа, угля и запасов и ресурсов урана прогнозируется для этапов, не имеющих привязки к определенным годам.

80. Письмо Минэкономразвития России от 11 ноября 2019 г. № 38342-МР/Д07 и ответ на запрос Счетной палаты Российской Федерации от 29 ноября 2019 г. № ЗИ10-68/09-05.

81. По данным Института Фрейзера, Россия занимает 17-е место среди 120 стран по геологическому потенциалу и 47-е место по интегральному показателю инвестиционной привлекательности. Уже сейчас для дистанционного сбора, анализа и передачи геологической информации наращиваются объемы применения облачных технологий, big data, аппаратных комплексов, связанных в режиме реального времени. При использовании сложных методов сейсморазведки кратно увеличиваются объемы получаемых геологических данных. Для их обработки и создания сложных и масштабных 3D- и 4D-моделей используются мощные компьютеры, а иногда и суперкомпьютерные технологии. Дистанционное зондирование Земли (особенно космическое зондирование) способно значительно повысить эффективность геологоразведочных работ.

реализации ключевых мер в области развития МСБ Российской Федерации в рамках выполнения Указа № 204.

Недостаточная изученность недр уже в среднесрочной перспективе может выступить сдерживающим фактором экономического развития страны и обеспечения национальной безопасности.

**8.2.4.** Одной из главных причин сокращения темпов развития МСБ является исчерпание «поискового задела» – выявленных перспективных для поиска площадей и поисковых участков, подготовка которых в Российской Федерации осуществляется за счет средств федерального бюджета.

Низкая результативность выполнения работ по государственному геологическому изучению недр способствовали образованию дефицита востребованных (инвестиционно-привлекательных) перспективных участков и площадей с прогнозными ресурсами категории РЗ – Р2 для постановки поисковых и поисково-оценочных работ<sup>82</sup>.

При этом стоимость основных видов ГРП на углеводородное сырье, выполняемых по государственным контрактам в период 2015–2019 годов, значительно возросла<sup>83</sup>.

Восполнение объектов поискового задела в рамках ГРП работ регионального этапа в современных условиях невозможно осуществить только за счет бюджетных средств. В отличие от отечественной модели, в большинстве зарубежных стран, в том числе в странах Европы, США, Канады, Австралии, сформировалась эффективная система, основанная на рыночных принципах и механизмах частного финансирования геологоразведки.

Однако в России условия для привлечения частных инвестиций в геологическое изучение недр ранних стадий в достаточной мере не созданы.

Одним из основных направлений ГРП на период до 2035 года является поиск крупных месторождений высоколиквидного минерального сырья для создания новых минерально-сырьевых центров в пределах приоритетных территорий Российской Федерации<sup>84</sup>.

Ежегодно выдаются более 1,5 тыс. лицензий на пользование участками недр, в том числе порядка 95 на углеводородное сырье (далее – УВС) и порядка 580 на ТПИ.

Общее их количество на 1 января 2020 года составило 55 005 единиц<sup>85</sup>.

---

82. Распоряжение Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 5 июля 1999 г. № 83-р «Об утверждении Положения о порядке проведения геологоразведочных работ по этапам и стадиям (твердые полезные ископаемые)».

83. Рост затрат на ГРП в период с 2015 по 2019 год составил:

- по параметрическому бурению – на 135 % (в 2,35 раза);
- по сейсморазведочным работам на суше – на 35 % (в 1,35 раза);
- по сейсморазведочным работам на море – на 58 % (в 1,58 раза).

84. Абзац 6 главы VII Стратегии развития МСБ.

85. В том числе: УВС (газ, нефть) – 3 761 единица; ТПИ (благородные, черные, цветные и редкие металлы, рассеянные элементы, неметаллы, угли, алмазы и уран) – 6 581 единица; питьевые и технические подземные воды (далее – ПВ) – 44 663 единицы).

При этом только в 2015–2020 годах было аннулировано по различным причинам 9 194 лицензии<sup>86</sup>. В результате количество действующих лицензий на редкие металлы<sup>87</sup> сократилось на 38,5 %, на цветные металлы<sup>88</sup> – на 31,5 %, на уран – на 31 % и на черные металлы<sup>89</sup> – на 6,9 %.

Рисунок 10



86. В том числе: по УВС – 90, по ТПИ – 840 и по ПВ – 8 294.

87. Ниобий, редкие земли (за исключением иттриевой группы), стронций, литий, бериллий, ванадий, германий, цезий, скандий, селен, цирконий, тантал, рений, рубидий.

88. Медь, титан, бокситы, вольфрам, молибден, никель, олово, свинец, цинк, сурьма, цирконий.

89. Железные руды, марганцевые руды, хромовые руды.

Привлечение инвестиций в целях воспроизводства МСБ осложнено излишней формализованностью доступа к первичной<sup>90</sup> и интерпретированной<sup>91</sup> информации о недрах, которая аккумулируется в федеральном и территориальных фондах геологической информации. Отмена необходимости получения разрешения Роснедр на доступ к геологической информации, в отношении которой отсутствуют ограничения по допуску (такие как государственная тайна, коммерческая тайна), позволит исключить избыточные административные барьеры в сфере геологического изучения недр.

По данным Государственного реестра работ по геологическому изучению недр<sup>92</sup>, в 2015–2019 годах 35,7 % геологических отчетов не переданы<sup>93</sup> в федеральный фонд геологической информации и его территориальные фонды в установленные сроки<sup>94</sup>.

Федеральная государственная информационная система «Единый фонд геологической информации о недрах»<sup>95</sup> (далее – ФГИС ЕФГИ) недостаточно информативна, так как не наполнена архивными геологическими материалами, находящимися в хранилищах ФГБУ «Росгеолфонд». Системы хранения ФГБУ «Росгеолфонд» заполнены более чем на 90 %, а материалы геологических исследований, переданные до начала 2000 года, хранятся в основном на бумажных носителях и нуждаются в переводе на электронные носители<sup>96</sup>. В этой связи дальнейшее накопление, систематизация и оказание услуг по предоставлению полноценной и достоверной геологической информации затруднительны.

Привлечению инвестиций на поиски месторождений стратегических видов полезных ископаемых также препятствуют ограничения, связанные с секретностью сведений об объемах балансовых запасов в недрах страны, добычи (производства), передачи

---

90. Геофизическая, геохимическая и иная информация о недрах, полученная в процессе осуществления разрешенных видов пользования недрами, а также видов деятельности, связанных с геологическим изучением и добычей отдельных видов минерального сырья, захоронением радиоактивных отходов и токсичных веществ.

91. Результаты обработки первичной геологической информации о недрах, включая геологические отчеты, карты, планы, эскизы.

92. Формируется ФГБУ «Росгеолфонд».

93. В 2015–2019 годах работы по геологическому изучению недр выполнялись на 17 406 объектах. Вместе с тем 6 209 геологических отчетов (или 35,7 %) не были переданы в установленный срок.

94. В соответствии с абзацем 9 статьи 27 Закона о недрах первичная геологическая информация о недрах и интерпретированная геологическая информация о недрах, полученные пользователем недр, подлежат представлению пользователем недр в федеральный фонд геологической информации и его территориальные фонды.

95. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 января 2016 г. № 48 «О федеральной государственной информационной системе «Единый фонд геологической информации о недрах».

96. Общий объем информации, хранящейся в федеральном фонде геологической информации на 01.01.2019 составляет 2 722,2 тыс. наименований документов (3 997,8 тыс. единиц хранения). Доля материалов по недрам Российской Федерации составляет свыше 60 %, остальные – материалы по недрам ближнего зарубежья, хранящаяся на основании межгосударственного соглашения, а также информация по недрам прибалтийских стран дальнего зарубежья, Мирового океана и Антарктиды. Основу федерального информационного массива составляют геологические документы, геологические отчеты (520,0 тыс. наименований). Согласно данным ФГБУ «Росгеолфонд» в переводе на электронные носители нуждается до 90 % массива геологической информации, находящейся на хранении в фондах, в том числе 460 тыс. геологических отчетов, а также более 2 млн наименований иных геологических документов.

или потребления указанных видов полезных ископаемых<sup>97</sup>. Также не сняты грифы «С» и «СС» на значительную часть геологических отчетов, созданных в период СССР, тематика которых в настоящее время является открытой.

Обращает на себя внимание прекращение, начиная с 2003 года, государственного финансирования прикладных научных исследований в сфере геологии и прежде всего технологическое отставание России в ряде научных направлений, связанное с отсутствием отечественной приборостроительной базы. Это относится к изотопной геологии, дистанционным и геофизическим исследованиям, цифровым технологиям сбора, обобщения и анализа геолого-геофизической информации с построением многофункциональных, в том числе глобальных, информационных систем.

В этой связи одной из задач Стратегии развития минерально-сырьевой базы до 2035 года является создание и внедрение передовых технологий ГРП, замещение импортного оборудования и услуг отечественными, не уступающими зарубежным аналогам.

Для этого требуется разработка новых отечественных прогнозно-поисковых комплексов и преодоление критической зависимости геологической отрасли страны от импортных поставок научного, испытательного и производственного оборудования, программных и аппаратных средств вычислительной техники<sup>98</sup>.

**8.2.5. Развитие МСБ Российской Федерации имеет риски стагнации из-за общего снижения выявленных на региональном этапе площадей перспективных для поиска месторождений полезных ископаемых, количество которых в настоящее время составляет порядка 1 000 единиц.**

При этом фонд перспективных площадей, начиная с 1954 года, пополнялся неравномерно, однако более значительными темпами, чем в современный период<sup>99</sup>.

В настоящее время поиски месторождений полезных ископаемых ведутся в основном на поисковом заделе фонда перспективных площадей, сформированном в период СССР и частично в период с конца 1990-х годов по 2002 год, когда выявлялось 400–450 перспективных площадей в год.

Начиная с 2003 года, из-за резкого спада объемов геологической съемки масштаба 1:200 000, количество ежегодно выявляемых перспективных площадей снизилось до 40 площадей в год, что и сохраняется до сих пор. При этом в пределах указанных перспективных площадей оцениваются только прогнозные ресурсы самых низких категорий.

---

97. В Список стратегических видов полезных ископаемых, сведения о которых в соответствии с пунктом 67 Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 30 ноября 1995 г. № 1203, составляют государственную тайну, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2002 г. № 210, включены: никель, кобальт тантал, ниобий, бериллий, литий, редкие земли иттриевой группы, особо чистое кварцевое сырье.

98. Подпункт 1 пункта 18 Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года.

99. С 1958 года ежегодный прирост перспективных площадей составлял 300 единиц, с 1970 года – в среднем по 400 площадей в год.

Потенциал поискового задела для наращивания МСБ определяется степенью геологической изученности территории Российской Федерации с помощью государственной геологической съемки масштаба 1:1 000 000 и 1:200 000. При этом крупномасштабное государственное картирование (1:50 000), ранее являвшееся основой локального прогнозирования полезных ископаемых, в 1990-х годах в связи с дефицитом бюджетных средств полностью прекращено, а локализация прогнозируемых ресурсов и перевод их в более высокие категории изученности стали выполняться в ходе раннепоисковых работ<sup>100</sup>.

За 2015–2019 годы среднемасштабная геологическая изученность территории Российской Федерации, необходимая для выделения перспективных поисковых площадей, увеличилась всего на 2,3 процентного пункта (с 21,8 до 24,1%).

Рисунок 11

## Степень среднемасштабной геологической изученности масштаба 1:200 000



● 24.14 %

выполнено геологическое  
картирование

● 75.86 %

не выполнено геологическое  
картирование

100. Работы не предусмотрены ГП ВИПР.

Учитывая потребность обновления геологической карты среднего масштаба 1:200 000 (в 1 см – 2 км) в среднем один раз в 25–30 лет, при существующих темпах геологической съемки для создания карты современного поколения потребуется около 300 лет.

Современная востребованность в перспективных площадях с оцененными прогнозными ресурсами РЗ в целях лицензирования 300–400 площадей в год, через 5–6 лет приведет к полному исчерпанию созданного фонда перспективных площадей – «поискового задела»<sup>101</sup>.

Развитию МСБ препятствуют и существенные недостатки состава и методики региональных геолого-геофизических и геолого-съемочных работ, в частности вынужденная минимизация методов и видов работ, объемов необходимых поисковых элементов<sup>102</sup>.

Существенным резервом развития геологической изученности территории Российской Федерации являются механизмы привлечения частного капитала в геологическое изучение недр ранних стадий. С 2014 года в отношении ТПИ и с 2017 года в отношении УВС Минприроды России установило возможность получения права пользования недрами для геологического изучения недр по «заявительному принципу»<sup>103</sup>.

---

101. Среднее количество паспортизированных перспективных площадей в настоящее время составляет около 1 000 единиц, плюс 40 площадей в год, минус 300 – потребность в перспективных площадях в год.

102. Слабая результативность работ по геологическому изучению недр подтверждается тем, что из 218 локализованных в 2015–2019 годах площадей перспективных для постановки поиска и оценки месторождений полезных ископаемых паспортизирована только 31 выявленная перспективная площадь, где в настоящее время на основании 53 лицензий проводятся работы по изучению, поискам и оценке, разведке и добыче, в том числе по 47 лицензиям, выданным гражданам и юридическим лицам, из них 6 – государственным предприятиям.

103. Приказ Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 15 марта 2005 г. № 61 «Об утверждении Порядка рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для геологического изучения недр (за исключением недр на участках недр федерального значения)» (документ утратил силу в связи с изданием приказа Минприроды России от 10 ноября 2016 г. № 583); приказ Минприроды России от 10 ноября 2016 г. № 583 «Об утверждении Порядка рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для геологического изучения недр (за исключением недр на участках недр федерального значения и участках недр местного значения)» (зарегистрирован Минюстом России 29 декабря 2016 г., регистрационный № 45065).

## Количество поступивших и отклоненных заявок в период 2015–2019 годов на пользование участками недр по видам полезных ископаемых



Принимаемые меры по его внедрению пока не привели к существенным результатам. Открыто всего 90 новых месторождений по 19 видам ТПИ, в основном по малоценным неметаллам (камни облицовочные, ракушка морская, формовочные и стекольные пески, поваренная и каменная соль). Основной результат реализации «заявительного принципа» ожидается в 2020–2021 годах и последующие годы.



Широкое распространение «заявительного принципа» при предоставлении участков недр в целях геологического изучения сдерживается установленными ограничениями, в том числе ограничением по количеству предоставляемых участков<sup>104</sup>, а также запретом применения данного упрощенного порядка в части УВС на значительной части территории<sup>105</sup>.

Для повышения геологической изученности недр и развития МСБ особенную актуальность приобретает необходимость развития рынка инвестиций в геологическую отрасль, формирование частного геологоразведочного сектора посредством внедрения в отечественную практику геологоразведочных (юниорных) компаний.

В условиях отмеченных выше вызовов для национальной безопасности и необходимости достижения национальных целей, определенных Указом № 204, одним из инструментов консолидации усилий по обеспечению устойчивого прироста запасов полезных ископаемых в целях обеспечения базовых отраслей экономики может являться целевой проект в области геологического изучения и рационального недропользования. Вопрос целесообразности принятия соответствующего национального проекта, в котором бы учитывались в том числе указанные вопросы, несмотря на имеющееся поручение Президента Российской Федерации<sup>106</sup>, на данный момент не решен.

### 8.3. Оценка расходов на воспроизводство МСБ Российской Федерации

**8.3.1.** В 2015–2019 годах за счет всех источников финансирования на воспроизводство МСБ было направлено 1 840,0 млрд рублей. Объем средств федерального бюджета (в рамках ГП ВИПР), принимающего на себя риски ранних стадий ГРР, вырос незначительно (с 32,1 до 33,2 млрд рублей), а средств недропользователей (собственных и заемных), используемых для ведения поисково-разведочных работ, целью которых является получение прироста запасов полезных ископаемых, – в 1,2 раза (с 286,8 до 352,8 млрд рублей).

При этом отмечена тенденция увеличения расходов на воспроизводство МСБ за счет привлечения частных инвестиций в основном крупных горно- и нефтегазодобывающих компаний (АЛРОСА, Норникель, Сургутнефтегаз, ЛУКОЙЛ, Роснефть, Газпром, НОВАТЭК)<sup>107</sup>.

---

104. Пунктом 1.8 Порядка рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для геологического изучения недр (за исключением недр на участках недр федерального значения и участках недр местного значения), утвержденного приказом Минприроды России от 10 ноября 2016 г. № 583 определено предельное количество участков недр – не более 3 участков недр на одного заявителя в течение календарного года.

105. На территории Северо-Западного, Южного, Уральского, Северо-Кавказского и Приволжского федеральных округов (за исключением территории Оренбургской, Томской, Омской и Новосибирской областей, а также Красноярского края и Республики Саха (Якутия), а также за исключением территории, входящей в Арктическую зону Российской Федерации).

106. Поручение Президента Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № Пр-2495.

107. Согласно Государственному докладу о состоянии и использовании минерально-сырьевой базы (за 2016, 2017 и 2018 годы).

## Расходы на воспроизводство МСБ в период 2015–2019 годов



млрд руб.

До 90 % средств недропользователей расходуются на воспроизводство МСБ УВС. Наибольшая доля указанных расходов приходится на Уральский, Приволжский и Сибирский федеральные округа, что обусловлено наибольшей концентрацией и доступностью в этих районах запасов УВС. При этом нетрадиционные и трудноизвлекаемые виды и источники УВС практически не изучаются и не опойсываются в связи с высокой затратностью и отсутствием соответствующих мер стимулирования разработки и внедрения современных технологий и инновационных методик, о чем говорилось в пункте 8.1.

Основные объемы финансирования воспроизводства МСБ ТПИ горнодобывающие компании также направляют избирательно на разведку месторождений высоколиквидных видов полезных ископаемых, в том числе алмазов и благородных металлов, на которые приходятся от 70 до 80 % инвестиций. До 10 % от общего объема инвестиций расходуются на воспроизводство запасов цветных металлов, в основном никеля и меди.

**8.3.2.** Стратегией развития МСБ к 2025 году запланирован переход на финансирование поисковых работ по воспроизводству МСБ ТПИ, имеющих первостепенное государственное значение, исключительно за счет средств недропользователей. В исследуемом периоде более половины бюджетного финансирования ГП ВИПР (от 55,3 до 59,5 %), несмотря на значительный объем частных инвестиций, привлекаемых для воспроизводства МСБ наиболее востребованных и высоколиквидных видов полезных ископаемых, направляется на эти же цели. При этом на геологическое изучение недр и информационное обеспечение приходится меньшая часть финансирования Госпрограммы (от 25,7 до 31,4 %) (рисунок 14).

Из 228 видов разведанных в Российской Федерации ТПИ<sup>108</sup> за счет средств федерального бюджета в период 2015–2019 годов ГРР проводились на 31 вид ТПИ (10,8 %), в том числе по видам полезных ископаемых, запасы которых удовлетворяют необходимые потребности до 2035 года и в последующий период (уголь, железные руды).

При этом не финансировались поиск и оценка месторождений по 9 из 29 видов полезных ископаемых, включенных в Перечень основных видов стратегического минерального сырья<sup>109</sup>.

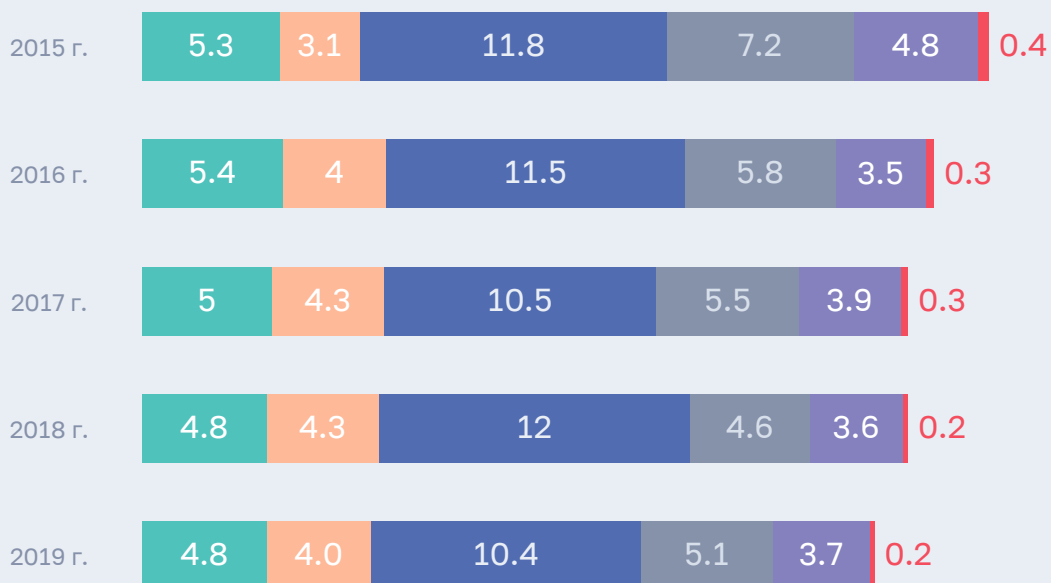
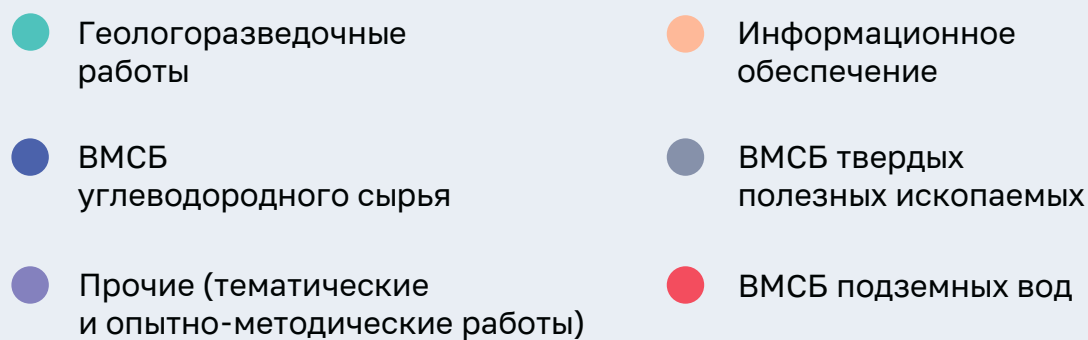
С 2015 года наметилась тенденция неосвоения в полном объеме бюджетных средств, выделяемых Роснедрам на геологическое изучение и воспроизводство МСБ (рисунок 15). В исследуемом периоде объем неисполненных бюджетных назначений на ГРР в рамках ГП ВИПР увеличился в 17 раз (с 322,0 до 5 092,8 млн рублей).

---

108. Виды твердых полезных ископаемых согласно данным Государственного баланса запасов твердых полезных ископаемых Российской Федерации по состоянию на 1 января 2019 года.

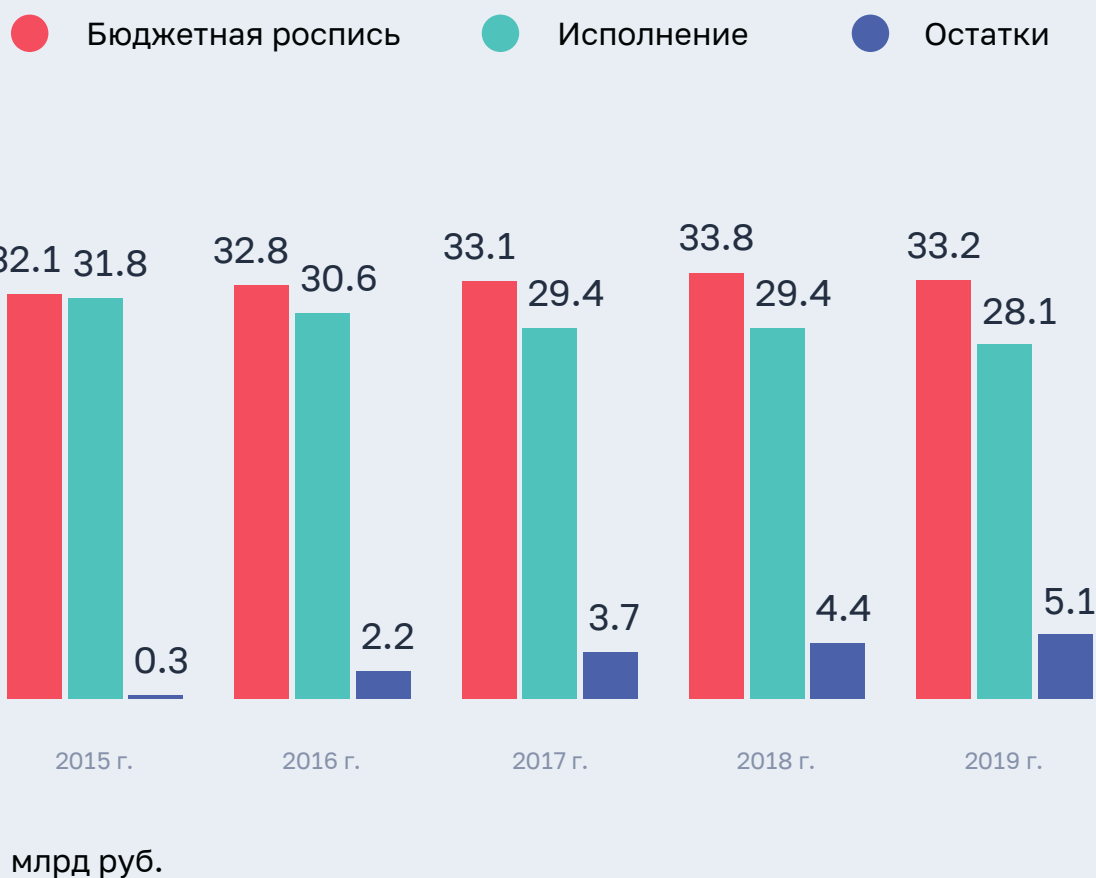
109. Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 января 1996 г. № 50-р об основных видах стратегического минерального сырья.

## Структура расходов федерального бюджета в разрезе основных мероприятий ГП ВИПР



млрд руб.

## Освоение бюджетных средств, выделяемых Роснедрам на геологическое изучение и воспроизводство МСБ



Основная причина – невыполнение обязательств по государственным контрактам АО «Росгеология»<sup>110</sup>, являющимся с 2015 года единственным исполнителем

110. Указы Президента Российской Федерации от 15 июля 2011 г. № 957 «Об открытом акционерном обществе «Росгеология», от 21 февраля 2014 г. № 103 «О развитии открытого акционерного общества «Росгеология» и от 19 февраля 2015 г. № 81 «О развитии открытого акционерного общества «Росгеология». Учредителем является Российская Федерация в лице уполномоченного федерального органа исполнительной власти по управлению федеральным имуществом (пункт 1.2 устава АО «Росгеология», утвержденного распоряжением Росимущества от 19 октября 2015 г. № 762-р (с изменениями), в качестве вклада Российской Федерации в уставный капитал АО «Росгеология» по состоянию на 30 ноября 2018 года внесены находящиеся в федеральной собственности акции 43 открытых акционерных обществ.

осуществляемых Роснедрами закупок работ по воспроизводству МСБ в рамках мероприятий ГП ВИПР (далее – госзаказ)<sup>111</sup>.

**8.3.3.** Доля работ, выполняемых АО «Росгеология» в рамках госзаказа собственными силами, не превышает 10 % (в 2019 году – 8,2 %, в 2018 году – 7 %). Остальные работы выполняются дочерними и сторонними коммерческими организациями на основании договоров субподряда, в сметную стоимость которых включаются расходы (в размере до 10 %) по услугам АО «Росгеология» как генерального подрядчика, стоимость которых в период с 1 июля 2016 года по 1 октября 2019 года составила 1 788,3 млн рублей<sup>112</sup>.

Несмотря на получаемую в целях развития государственную поддержку<sup>113</sup>, АО «Росгеология», изначально созданное согласно уставу в целях извлечения прибыли и отчисления государству дивидендов с нее, не расширяет деятельность в области коммерческих заказов. Компания продолжает финансироваться в основном за счет государственных контрактов, поступления от которых согласно показателям финансово-экономической деятельности общества составляют более 80 %<sup>114</sup> доходов общества (с учетом дочерних компаний – 49 %).

При этом согласно данным Роснедр на долю госзаказа приходится не более 5 % российского рынка ГРР, объем которого оценивается в 450 млрд рублей ежегодно.

Управленческие расходы АО «Росгеология», в том числе и на заработную плату, с 2015 по 2019 год выросли (с 893,2 млн рублей до 1,5 млрд рублей в 2018 году

- 
111. Распоряжения Правительства Российской Федерации от 4 июня 2015 г. № 1026-р об определении на 2-летний период АО «Росгеология» единственным исполнителем осуществляемых Роснедрами закупок работ (далее – Распоряжение № 1026-р), от 24 мая 2017 г. № 1009-р об определении АО «Росгеология» единственным исполнителем осуществляемых Роснедрами в 2017–2018 годах закупок работ, связанных с реализацией мероприятий по воспроизводству минерально-сырьевой базы углеводородного сырья, минерально-сырьевой базы твердых полезных ископаемых, минерально-сырьевой базы подземных вод (питьевых и минеральных), а также по геологическому изучению и оценке минерально-сырьевой базы Мирового океана (далее – Распоряжение № 1009-р), от 3 июля 2019 г. № 1439-р об определении акционерного общества «Росгеология» единственным исполнителем осуществляемых Роснедрами в 2019–2020 годах закупок работ, связанных с реализацией мероприятий по воспроизводству минерально-сырьевой базы углеводородного сырья, минерально-сырьевой базы твердых полезных ископаемых, минерально-сырьевой базы подземных вод (питьевых и минеральных), а также по геологическому изучению и оценке минерально-сырьевой базы Мирового океана (далее – Распоряжение № 1439-р).
112. Доля выручки от оказания услуг генерального подрядчика, предусмотренных пунктом 64 Правил подготовки проектной документации на проведение геологического изучения недр и разведки месторождений полезных ископаемых по видам полезных ископаемых, утвержденных приказом Минприроды России от 14 июня 2016 г. № 352, в общем объеме выручки АО «Росгеология» составила (без НДС): в 2016 году – 0,5 % (80,1 млн рублей), в 2017 году – 2,5 % (473,6 млн рублей), в 2018 году – 4,6 % (801,8 млн рублей), за 9 месяцев 2019 года – 4 % (432,8 млн рублей).
113. В том числе: начиная с 2015 года, АО «Росгеология» ежегодно определяется единственным исполнителем работ по государственным контрактам, заключаемым с Роснедрами; в 2017 году обществу предоставлена субсидия из федерального бюджета в размере 621,0 млн рублей на финансовое обеспечение затрат в связи с ремонтом научно-исследовательского судна «Бавенит»; в 2015 и 2018 годах в целях создания современной комплексной геофизической партии и в целях финансирования модернизации устаревшего парка бурового оборудования современными буровыми установками отечественного производства за счет средств федерального бюджета были осуществлены взносы в уставный капитал общества в размере 450,0 млн рублей и 716,9 млн рублей соответственно; в соответствии с Правилами подготовки проектной документации на проведение геологического изучения недр и разведки месторождений полезных ископаемых по видам полезных ископаемых, утвержденными приказом Минприроды России от 14 июня 2016 г. № 352, общество включает в состав затрат на выполнение геолого-разведочных работ лизинговый платеж (за исключением выкупной цены предмета лизинга).
114. Выручка АО «Росгеология» за 2015 год всего 6 265,2 млн рублей, из них средства федерального бюджета – 5 453,1 млн рублей, за 2016 год – 14 699,7 млн рублей (9 774,4 млн рублей), за 2017 год – 18 630,4 млн рублей (14 158,8 млн рублей), за 2018 год – 17 244,0 млн рублей (13 965,4 млн рублей).

и 1,2 млрд рублей – в 2019 году). Однако это не привело к существенному улучшению качества менеджмента, что негативно отражается на выполнении госзаказа.

Отсутствие конкурентной среды негативно сказывается на сроках и качестве выполнения госзаказа.

В проверяемом периоде АО «Росгеология» выполняло работы по 248<sup>115</sup> государственным контрактам<sup>116</sup> на общую сумму 76 108,3 млн рублей (информация представлена в приложении № 2 к отчету).

В ходе исполнения досрочно расторгнуты 15 государственных контрактов на общую сумму 1 012,4 млн рублей из-за неизбежности получения отрицательных результатов и нецелесообразности дальнейшего проведения работ (информация представлена в приложении № 3 к отчету).

По итогам 2019 года объем неисполненных обязательств по госзаказу увеличился по сравнению с 2018 годом на 16,9 % и по 53 государственным контрактам, заключенным в 2016–2019 годах, составил 4 899,5 млн рублей<sup>117</sup>.

Обязательства по неисполненным государственным контрактам со сроком завершения в 2019 году исполнены всего на 66,3 % (информация представлена в приложении № 4 к отчету).

Из 3 522,6 млн рублей, выделенных в 2019 году Роснедрам на завершение расчетов по неисполненным в предшествующем году АО «Росгеология» обязательствам, вновь не были завершены расчеты на общую сумму 396,3 млн рублей (рисунки 16).

Наибольший объем неисполненных обязательств образовался по государственным контрактам на воспроизводство МСБ УВС в размере 3 614,2 млн рублей, или 73,8 % от общего объема неисполненных обязательств (17 из 53 государственных контрактов).

Выполнение АО «Росгеология» основных мероприятий ГП ВИПР по воспроизводству МСБ без достижения результатов, установленных техническим (геологическим) заданием, влечет невыполнение показателей по приросту ресурсов УВС и ТПИ.

При этом значительная часть показателей не выполнялась на протяжении ряда лет (в 2015 году – 57,8 % всех показателей, в 2016 году – 65,2 %, в 2017 году – 42,9 % и в 2018 году – 26,3 % <sup>118</sup>).

---

115. В том числе: в 2015 году – 87 контрактов на общую сумму 16 179,5 млн рублей (или 17 569,0 млн рублей при их заключении); в 2016 году – 28 контрактов на общую сумму 14 026,9 млн рублей (или 14 013,7 млн рублей при их заключении); в 2017 году – 57 контрактов на общую сумму 21 883,6 млн рублей (или 21 931,7 млн рублей при их заключении); в 2018 году – 62 контракта на общую сумму 17 547,8 млн рублей (или 17 820,7 млн рублей при их заключении); в 2019 году – 14 контрактов на общую сумму 6 470,4 млн рублей (стоимость не изменялась).

116. Распоряжения № 1026-р, № 1009-р и № 1439-р.

117. 5 014,9 млн рублей с учетом неисполненных бюджетных назначений в связи с подписанием в 2019 году дополнительных соглашений на уменьшение стоимости работ по государственным контрактам.

118. В 2015 году не достигнут 41 из 71 показателя, в 2016 году – 45 из 69 показателей, в 2017 году – 33 из 77 показателей, в 2018 году – 21 из 80 показателей.

## Выполнение АО «Росгеология» государственных контрактов по состоянию на 1 января 2020 года



● **121**  
выполнены в установленный срок

● **15**  
расторгнуты досрочно

● **17**  
завершены с нарушением срока

● **23**  
не завершены в установленный срок

● **72**  
продолжаются



Как показывают результаты рассмотрения итогов деятельности АО «Росгеология», проблемы, связанные с реализацией мероприятий по воспроизводству МСБ, в большей степени обусловлены проблемами системного характера, вызванными длительностью организационных процедур при формировании проектов технических (геологических) заданий и согласовании условий государственных контрактов (от 3 до 6 месяцев), а также ненадлежащим в ряде случаев выполнением работ по ним.

По итогам ранее проведенных Счетной палатой Российской Федерации проверок отмечались риски увеличения объемов неисполненных АО «Росгеология» обязательств, принятых на основании государственных контрактов на выполнение работ по мероприятиям ГП ВИПР. Устранение замечаний Счетной палаты Российской Федерации в достаточном объеме не обеспечено. АО «Росгеология» принят ряд мер, но кардинального улучшения ситуации не произошло.

До настоящего времени не оптимизирована система управления АО «Росгеология»<sup>119</sup>.

В результате сложившейся организационной структуры АО «Росгеология», предусматривающей централизованное управление дочерними акционерными обществами, решение текущих вопросов, в том числе по заключению и исполнению договоров на выполнение ГРР, своевременно не обеспечивается, что отражается на сроках и исполнении в полном объеме работ в рамках государственных контрактов.

Невыполнение АО «Росгеология» обязательств по государственным контрактам текущего года влечет срыв сроков выполнения обязательств по государственным контрактам следующего периода<sup>120</sup>.

Также следует отметить объективные факторы, препятствующие исполнению контрактных обязательств.

Согласно статье 10 Закона о недрах максимальный срок геологического изучения участка недр (далее – цикл поисковых работ) с учетом длительности подготовительного этапа, включающего получение разрешительной документации на лесо-, водо- и землепользование, а также разработки проекта для проведения поисковых работ, превышает два года и может достигать семи лет.

В связи с внесением изменений в Закон о контрактной системе<sup>121</sup>, в части его приведения в соответствие с положениями Договора о Евразийском экономическом

---

119. Вследствие не обеспечения АО «Росгеология» доставки закупленного по договору от 24 декабря 2018 г. № 01-09/256 бурового оборудования до места эксплуатации, в 2019 году обществом не выполнены обязательства по государственному контракту от 4 августа 2017 г. № 54 ценой 1 010,0 млн рублей в части проведения буровых работ на скважине Новоякимовская. Объем неисполненных обязательств по состоянию на 1 января 2020 года составил 514,1 млн рублей.

120. Остатки средств федерального бюджета, образовавшиеся вследствие нарушения АО «Росгеология» сроков выполнения работ, составляли: на 1 января 2016 года – 315,9 млн рублей, 1 января 2017 года – 2 296,9 млн рублей, 1 января 2018 года – 3 537,3 млн рублей, 1 января 2019 года – 4 190,5 млн рублей, 1 января 2020 года – 4 899,5 млн рублей.

121. Пункт 2 части 1 статьи 93 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в редакции Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 518-ФЗ) (далее – Закон о контрактной системе).

союзе<sup>122</sup>, распоряжением Правительства Российской Федерации<sup>123</sup> срок действия государственных контрактов, заключаемых с АО «Росгеология» как с единственным исполнителем работ, сокращен до двух лет.

Учитывая регулярное невыполнение АО «Росгеология» обязательств в рамках более длительного цикла работ, указанное ограничение затруднит своевременное проведение геологоразведочных работ, технологический цикл которых (поисковых работ) может составлять до семи лет, и увеличит риски невыполнения мероприятий в рамках ГП ВИПР.

В связи с этим возможным выходом из создавшейся ситуации может явиться заключение государственных контрактов на выполнение ГРР сроком до семи лет на конкурсной основе, что соответствует нормам Бюджетного кодекса Российской Федерации и Закона о контрактной системе<sup>124</sup>.

## 9. Выводы

**9.1.** Развитие МСБ необходимо в целях обеспечения дальнейшего развития экономики России на долгосрочную перспективу с учетом глобальных тенденций. Открытие и последующая разработка новых месторождений становятся драйверами экономического роста. При этом мероприятия по развитию геологической отрасли отражения в национальных проектах не нашли. С учетом мировых трендов на внедрение наукоемких «зеленых» технологий, необходимость наращивания запасов по отдельным видам полезных ископаемых, наличие которых создает конкурентные преимущества в мире, очевидна.

Вместе с тем анализ состояния и воспроизводства МСБ свидетельствует о наличии проблем как в нормативно-правовой, так и в управленческой сферах геологической отрасли.

**9.2.** Регуляторная основа развития МСБ Российской Федерации не отвечает в полной мере современным требованиям восстановления и рационального использования природных ресурсов, технологическим условиям пользования недрами.

**9.2.1.** Не приняты федеральные законы и подзаконные акты, направленные на совершенствование действующей системы лицензирования в области

---

122. Согласно пункту 31 Протокола о порядке регулирования закупок (приложение № 25 к договору о ЕврАзЭС, подписанному в г. Астане 29.05.2014) государство – член ЕврАзЭС вправе в одностороннем порядке, установленном своим законодательством о закупках, установить в исключительных случаях изъятия из национального режима на срок не более двух лет.

123. Распоряжение № 1439-р.

124. Согласно части 3 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации и Закону о контрактной системе.

недропользования оценки прогнозных ресурсов, стимулирования освоения трудноизвлекаемых запасов, использования отходов недропользования.

Требуется решения вопроса оптимизации административных процедур получения разрешительной документации при осуществлении геологического изучения недр на лесных участках.

**9.2.2.** Государственная система лицензирования в сфере недропользования нуждается в корректировке. Положение о лицензировании не соответствует нормам Закона о недрах, единый реестр лицензий, выдаваемых недропользователям на федеральном и региональных уровнях, отсутствует, предоставление государственных услуг в области лицензирования недропользования не регламентировано с учетом общих требований организации предоставления государственных и муниципальных услуг.

**9.2.3.** Система мер экономического стимулирования геологического изучения недр требует дальнейшего совершенствования.

**9.2.3.1.** Более чем двукратное увеличение предоставляемых нефтяным компаниям льгот не привело к сопоставимому росту инвестиций. Оценка эффективности принимаемых мер до настоящего времени не проводилась. Отсутствие статистической информации о суммах, не поступивших в федеральный бюджет в связи с применением льгот, не способствует прозрачности системы налоговых расходов.

**9.2.3.2.** Правовые и экономические механизмы, обеспечивающие внедрение в геологоразведке юниорного движения, требуют совершенствования. Концепция развития таких компаний и меры их поддержки не выработаны.

**9.3.** Недостаточная изученность недр уже в среднесрочной перспективе может выступить сдерживающим фактором экономического развития страны и обеспечения национальной безопасности.

**9.3.1.** При наличии всех известных в мире полезных ископаемых МСБ Российской Федерации крайне неоднородна.

Снижение результативности ГРП повлекло значительный дисбаланс между приростом и выбытием запасов отдельных видов полезных ископаемых. Прирост запасов нефти практически совпадает с ее добычей, прирост запасов газа ниже темпов добычи. Запасы углеводородного сырья, учтенные в государственном балансе, не подтверждаются в результате переоценки, разведки и добычи. В исследуемом периоде списано с государственного баланса почти пять годовых объемов добычи нефти и более девяти годовых объемов добычи газа.

**9.3.2.** Развитие МСБ Российской Федерации имеет риски стагнации из-за общего снижения выявленных площадей перспективных для поиска и оценки месторождений полезных ископаемых. В их пределах оцениваются только прогнозные ресурсы самых низких категорий. Потенциал поискового задела для наращивания МСБ ограничен недостаточной степенью геологической изученности территории Российской Федерации.

**9.3.3.** Несмотря на изменение конъюнктуры мирового производства и крайне слабую МСБ по отдельным видам полезных ископаемых, комплексное планирование и прогнозирование изменений спроса по основным видам полезных ископаемых на среднесрочную и долгосрочную перспективы не осуществляется.

Объемы потребности базовых отраслей экономики в отдельных видах полезных ископаемых в целях реализации национальных целей развития до настоящего времени не определены.

**9.3.4.** Условия для привлечения частных инвестиций в геологическое изучение недр ранних стадий не созданы.

**9.3.4.1.** Так, препятствием для привлечения инвестиций на поиски месторождений стратегических видов полезных ископаемых являются ограничения, связанные с засекречиванием значительной части созданных в период СССР геологических отчетов, тематика которых в настоящее время является открытой.

**9.3.4.2.** Доступ к первичной и интерпретированной информации о недрах излишне формализован. Федеральная государственная информационная система «Единый фонд геологической информации о недрах» недостаточно информативна. Материалы геологических исследований, проведенных до 2000 года, хранятся в основном на бумажных носителях и нуждаются в переводе на электронные носители.

**9.3.4.3.** Меры по внедрению «заявительного принципа» привлечения частного капитала в геологическое изучение недр ранних стадий пока не привели к существенным результатам. Начиная с 2014 года открыто всего 90 новых месторождений по 19 видам ТПИ, в основном по малоценным неметаллам.

**9.4.** Общий объем финансирования работ на геологическое изучение и воспроизводство МСБ в 2015–2019 годах составил 1840,0 млрд рублей, 90 % которых составляют средства недропользователей.

**9.4.1.** Несмотря на увеличение объемов инвестиций в 1,2 раза с 2015 года, большая их часть расходуется на разведку месторождений в районах с наибольшей концентрацией и доступностью запасов. При этом нетрадиционные и трудноизвлекаемые виды практически не изучаются и не опойсковываются.

**9.4.2.** Геологическое изучение и информационное обеспечение осуществляются преимущественно за счет бюджетного финансирования, объем которого, несмотря на незначительный рост (с 32,1 до 33,2 млрд рублей), недостаточен для формирования «поискового задела».

ГРР по поиску и оценке запасов не проводились в отношении 197 из 228 видов разведанных в Российской Федерации ТПИ, в том числе по 9 из 29 стратегических видов минерального сырья, дефицит запасов по которым покрывается за счет импорта.

**9.4.3.** При ежегодном увеличении бюджетных назначений, предусмотренных на воспроизводство МСБ, неисполненные бюджетные обязательства так же увеличились в 17 раз и по состоянию на 1 января 2020 года составили 5 092,8 млн рублей, из которых 4 899,5 млн рублей, или 96,2 %, – неисполненные обязательства по государственным контрактам АО «Росгеология», являющегося с 2015 года единственным исполнителем закупаемых для государства работ по мероприятиям ГП ВИПР.

Это обусловлено как проблемами системного характера, вызванными длительностью организационных процедур при заключении государственных контрактов с АО «Росгеология» и субподрядных договоров с его дочерними компаниями, так и ненадлежащим в ряде случаев выполнением работ по ним.

**9.4.4.** По итогам ранее проведенных Счетной палатой Российской Федерации проверок отмечались риски увеличения объемов неисполненных АО «Росгеология» обязательств, принятых на основании государственных контрактов на выполнение работ по мероприятиям ГП ВИПР. Устранение замечаний Счетной палаты Российской Федерации в достаточном объеме не обеспечено. Принятые меры ситуацию кардинально не улучшили.

Созданное в целях извлечения прибыли и отчисления государству дивидендов с нее АО «Росгеология» продолжает преимущественно финансироваться за счет государственных контрактов. Управленческие расходы общества выросли, что практически не отразилось на качестве его менеджмента.

В связи с внесением изменений в Закон о контрактной системе в части его приведения в соответствие с положениями Договора о Евразийском экономическом союзе распоряжением Правительства Российской Федерации срок действия государственных контрактов, заключаемых с АО «Росгеология», как с единственным исполнителем работ, сокращен до двух лет.

Учитывая регулярное невыполнение АО «Росгеология» обязательств в рамках более длительного цикла работ, указанное ограничение затруднит своевременное проведение геологоразведочных работ, технологический цикл которых (поисковых работ) может составлять до семи лет, и увеличит риски невыполнения мероприятий в рамках ГП ВИПР, существующая система закупок данных работ нуждается в корректировке.

При этом невыполнение АО «Росгеология» основных мероприятий ГП ВИПР по воспроизводству МСБ полезных ископаемых влечет за собой недостижение показателей по приросту ресурсов полезных ископаемых, установленных в подпрограмме «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр». Из 80 показателей (индикаторов) плановые значения на 2018 год не достигнуты по 21 показателю (индикатору).

## 10. Предложения (рекомендации) по обеспечению геологического изучения и воспроизводства минерально-сырьевой базы Российской Федерации

**10.1.** В целях обеспечения воспроизводства минерально-сырьевой базы, повышения инвестиционной привлекательности геологоразведочной отрасли, рационального использования недр необходимо принять следующие меры правового регулирования:

**10.1.1.** Выработать меры государственной поддержки, включая механизмы, обеспечивающие доступность финансовых ресурсов с целью внедрения в геологоразведке юниорного движения с учетом международного опыта.

**10.1.2.** На законодательном уровне определить критерии отнесения хозяйствующих субъектов к категории юниорных геологических компаний, а также установить нормы, позволяющие данным компаниям передавать право пользования недрами открытого месторождения от пользователя недр, открывшего месторождение, третьему лицу.

**10.1.3.** Провести инвентаризацию и классификацию накопленных отходов недропользования (техногенных минеральных образований), в составе которых содержатся остаточные запасы ценных минералов, и разработать механизмы:

- вовлечения во вторичную переработку отходов горно-обогатительных производств;
- применения отвалов горных пород для ликвидации (консервации) горных выработок, строительства линейных объектов и ликвидации вреда стихийных бедствий с предварительным извлечением остатков запасов полезных компонентов.

**10.1.4.** Пересмотреть ограничения, сдерживающие распространение «заявительного принципа», при предоставлении участков недр в целях геологического изучения.

**10.1.5.** Ввести упрощенную процедуру получения разрешительной документации для геологического изучения недр на лесных участках.

**10.1.6.** Проработать вопрос о включении площадных и профильных объектов геолого-геофизических и геолого-съемочных работ в Перечень объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, для защитных лесов, эксплуатационных лесов, резервных лесов, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 мая 2013 г. № 849-р.

**10.1.7.** Поручить Минприроды России разработать порядок создания особо охраняемых природных территорий регионального (местного) значения, предусмотрев в нем процедуру согласования органами государственной власти субъектов Российской Федерации размещения данных территорий с Роснедрами.

**10.1.8.** Пересмотреть Список стратегических видов полезных ископаемых, сведения о которых в соответствии с пунктом 67 Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 30 ноября 1995 г. № 1203, составляют государственную тайну, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2002 г. № 210, а также рассмотреть вопрос о снятии грифа секретности с геологических отчетов, тематика по которым в настоящее время является открытой.

**10.1.9.** Поручить Минприроды России совместно с Роснедрами разработать методику геолого-экономической оценки месторождений полезных ископаемых и участков недр, предусмотренную статьей 23.1 Закона о недрах, а также обновленную классификацию запасов и прогнозных ресурсов твердых полезных ископаемых.

**10.1.10.** Провести анализ действующего с 1992 года Положения о порядке лицензирования пользования недрами на предмет соответствия актуальным нормам законодательства, по результатам которого рассмотреть вопрос о целесообразности разработки отдельного нормативного правового акта, устанавливающего единый порядок предоставления лицензий на право пользования недрами.

**10.1.11.** Поручить Роснедрам утвердить административный регламент предоставления Роснедрами и его территориальными органами государственных услуг в области лицензирования недропользования.

**10.2.** Для решения на общегосударственном уровне приоритетных задач развития минерально-сырьевой базы, в том числе за счет привлечения средств недропользователей, рассмотреть возможность:



**10.2.1.** Разработки целевого проекта в области геологического изучения и рационального недропользования, предусмотрев в нем мероприятия в части:

- создания условий инновационного технического и технологического развития геологической отрасли, внедрения прогрессивных методов прогнозирования и поиска месторождений полезных ископаемых;
- перехода на цифровые технологии сбора, обработки, накопления и предоставления в пользование первичной и интерпретированной геологической информации;
- обеспечения геологической отрасли высококвалифицированными кадрами в области приоритетных направлений геологического изучения недр;
- внедрения экономически эффективных технологий обогащения низкокачественного минерального сырья;
- переработки и использования отходов добычи полезных ископаемых.

**10.2.2.** Включения в состав национального проекта «Цифровая экономика» мероприятий по переводу в электронный вид накопленного массива геологических исследований, находящихся в фондохранилищах ФГБУ «Росгеолфонд» и расширению вычислительных мощностей систем хранения федеральной государственной информационной системы «Единый фонд геологической информации о недрах».

**10.3.** В целях обеспечения выполнения работ по государственному геологическому изучению недр в рамках ГП ВИПР рассмотреть целесообразность заключения государственных контрактов на выполнение геологоразведочных работ на конкурентной основе на срок, соответствующий длительности их технологического цикла, учитывая, что нормами Закона о контрактной системе и положениями части 3 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации в отдельных случаях допускается заключение долгосрочных контрактов, на срок, превышающий срок действия лимитов бюджетных обязательств.

## 11. Предложения

**11.1.** Направить информационные письма Счетной палаты Российской Федерации Президенту Российской Федерации и в Правительство Российской Федерации.

**11.2.** Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в:

- Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;
- Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации;
- Правительство Российской Федерации.



# Официальная позиция



Сергей Горьков  
Генеральный директор  
АО «Росгеология»

Выводы Счетной палаты объективны, и мы с ними полностью согласны.

В первую очередь, мы поддерживаем предложение о создании целевого проекта по развитию геологии, потому что это основа нашей экономики.

Также очевидно, что нужно стимулировать геологоразведочные работы, мотивировать юниорские компании. Сейчас этого стимула фактически нет. Компании в основном осуществляют ГРП за счет прибыли, поэтому они стараются проводить их там, где меньше рисков. Хотя объем частных инвестиций в геологоразведку очень большой, он в 10 раз превышает затраты бюджета.

Еще один очень важный вопрос – поисковый задел. Этим надо заниматься, потому что тот задел, который был сформирован в советское время, заканчивается. И сегодня формирование поискового задела становится стратегической задачей на ближайшие несколько лет.

В части деятельности непосредственно Росгеологии хочу сказать, что де-факто общество существует сейчас как сервисная компания и в прошлом году находилось в сложном положении.

Причин много. У нас всего 46 предприятий, которые работают на всей территории Российской Федерации. Из них 51 % обеспечивают коммерческие контракты Росгеологии, оказывая услуги всем нашим нефтяным компаниям, а также компаниям, добывающим твердые полезные ископаемые. Остальные 49 % получают бюджетные ассигнования. И это в какой-то степени отрицательно на них повлияло, потому что они не были достаточно мотивированы.

Что касается неисполненных обязательств на 5 млрд рублей, то это уже накопленный итог. Здесь главная проблема – долгий срок заключения контрактов. Например, в прошлом году распоряжение Правительства вышло только 3 июля. Фактически мы целый сезон не могли приступить к работам. Причем часть из них, например, в Арктике, мы можем проводить только летом.

Вторая проблема – само состояние Росгеологии: изношенность основных средств сейчас составляет 95 %.

Мы работаем над решением проблем. Уже сформирована новая Стратегия развития компании, основанная на партнерстве, расширении международной деятельности и использовании инновационных технологий. Также компания принимает все меры по снижению неисполненных обязательств. Даже в условиях коронавируса они будут сведены к минимуму.



Евгений Киселев  
Заместитель Министра  
природных ресурсов и экологии –  
руководитель Федерального агентства  
по недропользованию

Анализ Счетной палаты по основным вопросам недропользования оказался очень своевременным. Он поднял ряд проблем, без дополнительной проработки которых невозможно дальнейшее успешное развитие отрасли. Уверен, что позиция Счетной палаты позволит нам продвинуть решение тех вопросов, которые сейчас несколько «зависли», как в Государственной Думе, так и у ответственных федеральных органов исполнительной власти.

Конечно, один из наиболее важных сейчас вопросов – это финансирование геологоразведочных работ. Инструментарий, который был сформирован в рамках заявочного принципа, позволил наращивать внебюджетное финансирование темпами не менее чем 7–8 % в год. Однако этот механизм не подкреплён возможностью привлечения денег с рынка.

Понятно, что степень рисков вложений в геологоразведочные работы чрезвычайно высока. Это не банковский процент, это не промышленное производство, где можно просчитать возможные риски. Здесь риск значительно выше. Поэтому на данном этапе мы считаем очень важным создание венчурных фондов в поддержку нашим юниорным компаниям.

Другая проблема, на которую обратила внимание Счетная палата, – это обилие налоговых механизмов регулирования недропользования. Сейчас мы наблюдаем некое ассорти на площадке, сформированной Минэнерго, Минпромторгом и компаниями. Необходимо это урегулировать. В соответствии с решениями, принятыми 18 сентября 2018 года на совещании Правительства Российской Федерации, Роснедра в настоящее время проводят инвентаризацию месторождений нефти с запасами свыше 5 млн тонн на предмет экономической эффективности их разработки в текущих налоговых условиях. По результатам этого мероприятия будет проанализировано применение налоговых льгот.

Безусловно, мы согласны со Счетной палатой в том, что необходимо пересмотреть перечень объектов полезных ископаемых стратегического значения. В частности, считаем совершенно ненужным вкладывать деньги в минеральную базу железных руд, вольфрамовых руд. Мы обеспечены ими более чем на 100 лет. Стойленский ГОК обеспечен запасами на 120 лет, Михайловский ГОК, с учетом последнего прироста запасов, на 150 лет. Нет смысла заставлять компании приращивать запасы, вкладывать и замораживать деньги в таких активах.

Вместе с тем есть проблемы, связанные с воспроизводством минерально-сырьевой базы по отдельным полезным ископаемым, в том числе по алмазам, золоту, рудным месторождениям. Причем эти проблемы существуют во всем мире.

Счетная палата также подняла вопрос развития законопроекта по цифровизации геологической отрасли. Это действительно очень важный вопрос. Мы уже два года занимаемся им во взаимодействии с Минкомсвязью и Росреестром. В этой сфере Роснедра признаны одним из ведомств, ющих наиболее продвинутую цифровую картографическую систему.

Вместе с тем считаю, что эту тему надо глобализировать и говорить о том, что цифровая экономика без государственной информационной картографической платформы не сможет развиваться. Сейчас каждое ведомство делает свою картографическую основу на собственной картографической базе. Минприроды вынуждено использовать картографическую базу геологов. Мы также даем ее для лесников, для водников и прочих ведомств. При этом у Росреестра имеется своя картографическая база. Если Счетная палата обратит внимание Минкомсвязи на эти вопросы, это будет решением огромной проблемы для всей страны. Мы не сможем двигаться дальше, не имея собственной геоинформационной платформы.

Что касается Росгеологии, то мы, конечно, признаем наличие проблем, которые Счетная палата неоднократно отмечала в ходе своих проверок. Мы знаем, что происходит, понимаем необходимость изменений и находимся с предприятием в режиме диалога. Решение о переходе предприятия к конкурсному распределению геологоразведочных работ считаем правильным. Однако это должно происходить постепенно. Нельзя оставить вне сферы государственных интересов 10 тысяч человек.

# Экспертное мнение



## Михаил Бугера

Депутат Государственной Думы,  
член Комитета по природным ресурсам,  
собственности и земельным отношениям ГД РФ

Минерально-сырьевой комплекс является важнейшей составляющей экономики России и основой для развития большинства отраслей промышленного производства. Уникальный потенциал российских недр всегда был конкурентным преимуществом нашей страны, и важно сейчас предпринять необходимые меры для развития этого драйвера экономического роста.

В период 2015–2020 годов до 64 % доходов федерального бюджета обеспечивалось за счет деятельности, связанной с добычей, транспортировкой и использованием полезных ископаемых. Из них около 82 % приходилось на нефтегазовый сектор.

Вместе с тем фактически исчерпан потенциал открытия крупных месторождений в освоенных рудных районах и нефтегазоносных провинциях. Невысоки перспективы выявления высококачественных руд некоторых видов полезных ископаемых.

В этой связи считаю весьма актуальными выполненные Счетной палатой исследования текущего состояния и перспектив развития минерально-сырьевой базы страны, прежде всего в части ее законодательного обеспечения, построения системы мер экономического стимулирования геологического изучения недр, формирования правовых условий эффективного недропользования.

В аналитическом отчете Счетной палаты отмечено, что «Россия располагает достаточно крупной сырьевой базой редкоземельных металлов (25 % мировых запасов), требуемых для производства высокотехнологичной и инновационной продукции в различных отраслях промышленности. Однако из-за отсутствия полной производственной цепочки для глубокой переработки сырья спрос на эти металлы удовлетворяется за счет импорта». В целях снижения зависимости отечественных предприятий от импорта редких и редкоземельных металлов в Комитете по природным ресурсам Государственной Думы ведется работа по законодательному обеспечению наиболее полного извлечения из недр запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов. Так, недавно Государственной Думой принят проект федерального закона «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации в части стимулирования добычи и производства редких металлов».

В Комитете также рассматриваются другие законодательные меры по стимулированию полноты геологического изучения, рационального комплексного использования и охраны недр.

В материалах Счетной палаты указано, что по состоянию на 1 января 2020 года бюджетные расходы на воспроизводство минерально-сырьевой базы составили 5 092,8 млн рублей, из них 96,2 % – неисполненные обязательства единственного исполнителя поисковых геологоразведочных работ по государственным контрактам АО «Росгеология». Такие результаты свидетельствуют о крайней неэффективности монополизации работ для государственных нужд и об архаичности подобного рода государственных холдингов.

Считаю, что важнейшим инструментом развития минерально-сырьевой базы страны является негосударственное финансовое обеспечение геологоразведочных работ, прежде всего посредством создания условий для привлечения частных инвестиций в геологическое изучение недр ранних стадий. Для этого нам необходимо обеспечить нормативно-правовую базу рынка рискованного капитала, дать возможность свободного обращения конечной продукции геологического изучения недр – права пользования недрами открытого месторождения.

Если ничего не изменится, урон экономической и энергетической безопасности России неизбежен. Недостаток внимания к проблемам воспроизводства сырьевой базы приведет к ухудшению положения в отечественных отраслях минерально-сырьевого комплекса. Нельзя допустить утрату позиции России как страны с мощнейшим минерально-сырьевым потенциалом.



**Павел Мельников**

Генеральный директор

ФГБУ «Всероссийский научно-исследовательский  
геологический нефтяной институт»

Отчет Счетной палаты по анализу воспроизводства минерально-сырьевой базы Российской Федерации в 2015–2019 годах раскрывает основные проблемы геологоразведочной отрасли. Документом охвачены все аспекты, относящиеся к минерально-сырьевой базе, начиная с нормативно-правового регулирования, анализа современного состояния и развития МСБ и заканчивая оценкой результатов геологоразведочных работ ранних стадий, выполняемых в рассматриваемый период АО «Росгеология».

Очень важной является оценка Счетной палаты состояния нормативно-правовой базы геологоразведочных работ. Отмечено, что не принят ряд приоритетных законов, направленных на повышение инвестиционной привлекательности геологоразведочной отрасли, обеспечение воспроизводства МСБ, рационального использования и охраны недр. Геологоразведочные работы на нефть и газ во многом регламентируются документами 1980-х годов и начала XXI века. Одним из важнейших нормативных документов в области нефти и газа, который необходимо срочно вводить в действие, является Положение об этапах и стадиях геологоразведочных работ на нефть и газ. Действующее временное Положение было принято в 2003 году и нуждается в актуализации. Нарушение стадийности работ на нефть и газ замедляет темпы геологического изучения и снижает его эффективность. Проект обновленного Положения рассматривался на ряде совещаний с привлечением широкого круга геологов, но так и не был принят.

Воспроизводство ресурсной базы нефти и газа является важной проблемой, рассмотренной в отчете. Ресурсная база углеводородов, созданная еще в прошлом веке, до сих пор позволяет нефтегазовой промышленности развиваться и обеспечивать более 50 % доходов федерального бюджета. Во многом это основано на расширенном воспроизводстве запасов нефти и газа в прошлые годы. К сожалению, в последнее время с трудом осуществляется простое воспроизводство добычи углеводородов. В результате структура ресурсной базы нефти последовательно ухудшается. В конечном итоге это приведет к невозможности поддерживать текущие уровни добычи уже в среднесрочной перспективе. Таким образом, необходимость увеличения финансирования геологоразведочных работ ранних стадий, отмеченная Счетной палатой, является жизненно необходимой.

Недропользователи в последние годы в целом нарастили инвестиции в геологоразведочные работы, однако объемы поисковой сейсморазведки снизились



до исторических минимумов, что отрицательно повлияло на прирост перспективных поисковых объектов.

Финансирование региональных работ на нефть и газ за счет средств федерального бюджета стабильно в последние пять лет. Вместе с тем, с учетом инфляции и повышения стоимости сейсморазведки и бурения, общее количество изучаемых площадей и физических объемов работ геологического изучения недр существенно снизилось.

В результате значительные по площади нефтегазоперспективные территории Российской Федерации, прежде всего в Восточной Сибири, остаются слабоизученными сейсморазведкой и глубоким бурением. При этом именно здесь есть реальные перспективы крупных открытий при условии интенсификации работ региональной, а в последующем и поисковой стадии для подготовки ресурсной базы нефти и газа.

Опыт лицензирования последних лет показывает, что участки недр, изученные региональными работами, с понятными перспективами нефтегазоносности очень востребованы недропользователями, а платежи в бюджет за такие участки на аукционах существенно превышают ранее понесенные государством затраты на региональные геологоразведочные работы.

Таким образом, инвестиции средств федерального бюджета в региональные работы являются экономически эффективными и их наращивание не только приведет к развитию МСБ углеводородов, улучшению структуры ресурсной базы, но и обеспечит увеличение доходов бюджета страны в будущем.



## Сергей Дяченко

Первый вице-президент –  
операционный директор  
ПАО «ГМК "Норильский никель"»

В отчете Счетной палаты рассмотрены основные проблемы развития геологической отрасли и воспроизводства минерально-сырьевой базы Российской Федерации. Работа является актуальной и своевременной, поднятые в ней темы отражают существующие настроения и широко обсуждаются геологической общественностью.

Проведенный детальный анализ структурирован, носит системный характер, основан на большом объеме фактических данных, сопровождается ссылками на источники информации и нормативные документы. Сделанные в отчете выводы и рекомендации дают объективное представление о современном состоянии и путях развития геологоразведки как важнейшей сферы обеспечения энергетической, экономической и национальной безопасности страны, позволяют наметить конкретные шаги по преодолению накопившихся в отрасли трудностей.

Авторы выделяют такие основные проблемы, как несбалансированность подходов различных ведомств к рассматриваемому вопросу и отсутствие единой государственной политики в сфере недропользования, указывают на необходимость разработки целевого проекта в области геологического изучения, рационального использования и охраны недр.

Поскольку в отчете Счетной палаты рассмотрена только часть проблем, стоящих перед отраслью, целесообразно усилить сделанные выводы, сформулировав ряд тем для дальнейшего изучения и обсуждения.

1. Как справедливо отмечено в отчете, Госпрограммой развития МСБ до 2035 года не предусмотрена подготовка перспективных площадей посредством проведения среднемасштабных геологосъемочных работ. Учитывая исчерпаемость поискового задела, одновременно с развитием таких работ следует запланировать выполнение опережающих региональных тематических работ металлогенической направленности за счет средств федерального бюджета, сократив при этом расходы на поисковую стадию. Это должно способствовать выбору площадей для картирования, наиболее перспективных в плане выявления полезных ископаемых.
2. При отсутствии качественной региональной основы для планирования поисковых работ, подразумевающей использование современных методов и технологий при производстве региональных геологических, геофизических и геохимических исследований, с целью снижения инвестиционных рисков, – установить процедуру, позволяющую недропользователям по уведомительному принципу получать

разрешения на проведение полевых ревизионных работ без нарушения целостности недр (геологические маршруты, отбор образцов проб без применения технических средств).

3. В части пересмотра ограничений, сдерживающих развитие заявительного принципа, – не только снять ограничения по количеству участков недр, предоставляемых в пользование ежегодно, но и увеличить площадь таких участков недр в отношении твердых полезных ископаемых до 500 кв. км (1000 кв. км в регионах с низкой геологической изученностью и в Арктической зоне). Распространить заявительный принцип на всю территорию Российской Федерации, максимально упростить процедуру получения в пользование таких участков недр, которая в настоящее время занимает от 6 до 12 месяцев. Следует отметить, что вывод о недостаточной результативности заявительного принципа с учетом длительности производственного цикла является преждевременным, положительные результаты указанной меры мы увидим в среднесрочной перспективе.
4. Скорректировать процедуру лицензирования недропользования в части исключения избыточных требований, приведения ее к современным требованиям законодательства, и стандартам цифровой экономики (в первую очередь, расширить функционал личного кабинета недропользователя и установить возможность подачи заявочных материалов в электронном виде).
5. В части упрощения доступа к геологической информации предусмотреть в том числе снятие ограничений с геологических карт масштаба 1:50000 – 1:10000 и топографических карт масштаба 1:50000 – 1:25000 (1:100000), разрешив их копирование.
6. Ускорить принятие новой Классификации запасов и прогнозных ресурсов твердых полезных ископаемых, учитывающей необходимость подтверждения возможности и экономической целесообразности извлечения полезных ископаемых соответствующей проектной документацией. Это приведет к упрощению и повышению прозрачности в вопросах привлечения финансирования для развития и поддержания объектов недропользования, избавит пользователей недр от необходимости проведения двойной геолого-экономической оценки участков недр для предоставления в государственные органы и в институты финансирования.
7. В части вовлечения во вторичную переработку отходов горно-обогатительных производств:
  - установить в лицензиях на пользование недрами возможность передачи таких отходов в собственность горнодобывающим предприятиям с освобождением от внесения платы за размещение вторичных отходов;
  - разработать механизм, позволяющий использовать отходы горно-обогатительных и металлургических производств для закладки выработанного пространства и ликвидации горных выработок;

- в отношении отходов горно-обогатительных производств, образовавшихся до вступления в силу Закона РФ «О недрах», внести в законодательство понятие «техногенное месторождение»;
  - рассмотреть вопрос об исключении из государственного реестра объектов размещения отходов техногенных месторождений с утвержденными запасами полезных ископаемых;
  - для вовлечения в разработку техногенных месторождений предусмотреть комплекс стимулирующих мер, в том числе освобождение от НДС.
8. Для развития и поддержки юниорного движения в условиях длительного производственного цикла работ по геологическому изучению недр – рассмотреть создание механизмов государственного кредитования мелкого и среднего бизнеса на беспроцентной основе, а также возможностей страхования геологических рисков.
  9. Уделить внимание анализу воспроизводства минерально-сырьевой базы подземных вод всех типов (питьевых, технических, минеральных, промышленных, теплоэнергетических) – специфического минерального сырья, имеющего важное социальное и народно-хозяйственное значение.
  10. Рассмотреть комплекс мер государственной поддержки по повышению статуса профессий геологической направленности и подготовке соответствующих квалифицированных кадров.

Убежден, что геологическое сообщество, компании-недропользователи и горнодобывающие предприятия поддержат предложения Счетной палаты по дальнейшему развитию геологической отрасли Российской Федерации.



**Сергей Вакуленко**

Руководитель департамента  
стратегии и инноваций «Газпром нефти»

Аудиторами Счетной палаты отмечены действительно актуальные проблемы в сфере законодательного обеспечения деятельности, развития и финансирования воспроизводства минерально-сырьевой базы. Полностью поддерживаем предложенные в отчете меры, направленные на повышение инвестиционной привлекательности геологоразведочной отрасли.

Российская нефтегазовая отрасль обеспечена запасами в высокой мере по сравнению с мировыми стандартами. Показатель отношения запасов к добыче у российских нефтяных компаний превышает аналогичный у компаний-супермейджоров в несколько раз. Кроме того, начиная с 2017 года российские компании не могут наращивать добычу из-за соглашения ОПЕК+. Поэтому обнаружение новых запасов углеводородов в случае успеха геологоразведочных работ не означает их скорейшего введения в разработку, что, в свою очередь, снижает экономическую привлекательность геологоразведочной деятельности и насущность задач по возобновлению ресурсной базы.

Кроме геологоразведки, у российских нефтяных компаний есть еще один инструмент увеличения запасов – это технологии, позволяющие увеличивать нефтеотдачу при добыче на существующих месторождениях и включать в разработку ранее нерентабельные классы запасов в регионах традиционной добычи. С точки зрения экономики полного цикла до фискального раздела эти меры могут обеспечивать прирост запасов страны со значительно меньшими затратами, чем поиск в новых труднодоступных регионах и строительство новой инфраструктуры, создание новых центров добычи с нуля. Эти методы позволяют продлить жизнь существующих регионов добычи, обеспечить долгосрочную занятость в моногородах. Исходя из этого, государственная политика должна поддерживать технологические методы приращения ресурсной базы наряду с поисковыми.

Российские нефтегазовые компании готовы брать на себя риски геологоразведки новых территорий при создании соответствующего правового и инвестиционного полей. Так, в настоящий момент механизмы стимулирования ГРП на суше в малоосвоенных регионах практически отсутствуют, хотя риски, сложность и стоимость этих работ сопоставимы с проектами на шельфе, для которых созданы льготы на проведение ГРП.

Согласившись с выводом о неблагоприятном инвестиционном климате для венчурных инвестиций в геологоразведку, полагаем нецелесообразным создавать специальные условия для компаний определенной формы собственности, размера и т. п. – геологоразведочный бизнес должен быть открыт для конкуренции. Если инвестиционный климат будет подходящим для юниорских компаний, контрпродуктивно препятствовать входу в геологоразведку компаний других форматов.

В целях дальнейшего развития и совершенствования государственной системы правового регулирования предлагаем принять следующие меры.

1. В сфере лицензирования и недропользования:

- возобновить деятельность комиссий по лицензированию в субъектах Российской Федерации с закрепленными полномочиями принятия решений по предоставлению прав пользования недрами, внесения изменений/дополнений в условия пользования недрами по заявкам компаний с целью устранения перегруженности деятельности соответствующих комиссий департаментов федеральных округов и повышения качества принимаемых решений;
- на основании сформированного опыта широкого круга недропользователей актуализировать приказ Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 10.11.2016 № 583 «Об утверждении Порядка рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для геологического изучения (за исключением участков недр федерального значения и участков недр местного значения)» с целью устранения в нем противоречий и положений, допускающих их неоднозначное толкование. Так, недостаточно корректная формулировка условий, при которых лицензия может быть предоставлена по «заявительному принципу», приводит к многочисленным необоснованным отказам в принятии заявок. Кроме того, положения приказа стоит гармонизировать с другими действующими нормативными документами Министерства природных ресурсов и Роснедр;
- установить предельные сроки получения от федеральных органов исполнительной власти (особенно от силовых структур) согласований участков недр, предлагаемых к лицензированию;
- упростить требования нормативных документов МПР и Роснедр, предъявляемые к заявкам на получение прав пользования недрами. Например, целесообразно устранить требование об обязательном представлении доказательств обладания компаниями-заявителями собственными кадровыми, техническими и технологическими возможностями (или привлеченными в виде договоров с подрядными предприятиями) как избыточное и создающее необоснованные административные барьеры.

2. В части правил проектирования и правил разработки УВС:

- расширить величины предельно допустимых отклонений показателей разработки от проектно-технической документации (ПТД) с целью возможности

недропользователями более оперативно управлять разработкой месторождений и свести к минимуму временные и финансовые потери на корректировку ПТД.

3. В части проведения плановых проверок контрольно-надзорными органами:

- увеличить срок их периодичности от существующего порядка «1 раз в 3 года» до «1 раз в 5 лет»;
- отказаться от принципа контроля за опасными производственными объектами со стороны Росприроднадзора, по сути предоставляющего право проверять недропользователей во внеплановом режиме ежегодно (тенденция, наблюдаемая в течение двух последних лет).

Таким образом, переломить тренд сокращения темпов воспроизводства минерально-сырьевой базы возможно при системной работе в области совершенствования правового регулирования и повышения инвестиционной привлекательности геологоразведочной отрасли, а также актуализации на государственном уровне видения роли нефтегазовых компаний в геологическом изучении новых территорий для создания и развития поискового задела.



## Игбал Гулиев

Заместитель директора Международного института энергетической политики и дипломатии МГИМО, кандидат экономических наук, доцент

Минерально-сырьевой комплекс России является основой экономики государства. Богатые запасы полезных ископаемых, в том числе в Арктическом регионе, – неоспоримое конкурентное преимущество нашей страны на мировом рынке. В связи с этим вопросы воспроизводства минерально-сырьевой базы представляются особо актуальными.

Мне, как специалисту в нефтегазовой отрасли, более близка тема воспроизводства топливных ресурсов, по запасам которых Россия является мировым лидером. К сожалению, сложившаяся в 1990-х годах ситуация не обеспечивала в должной мере уровня воспроизводства, отвечающего потребностям и перспективам развития российского топливно-энергетического комплекса. В процессе перехода от плановой к рыночной экономике на протяжении целого десятилетия добыча нефти и природного газа в стране обеспечивалась в основном созданным ранее резервом запасов, что в итоге крайне негативно сказалось на состоянии ресурсной базы. Основной объем геологоразведочных работ был фактически передан в руки частного бизнеса, т. е. нефтегазовых компаний, для которых в условиях экономического спада 1990-х годов в приоритете было наращивание добычи в ущерб инвестициям в воспроизводство сырьевой базы. Тем не менее принятый в 1992 году Закон «О недрах», регламентирующий основные положения стратегии геологической отрасли, ознаменовал начало современного этапа в развитии управления недропользованием.

Ситуация начала исправляться в начале 2000-х годов в связи с принятием государством ряда мер, направленных на создание так называемого «поискового задела».

В настоящее время действующая в России система лицензирования недр успешно используется в процессе распределения фонда разведанных и предварительно оцененных нефтегазовых месторождений. Однако «слабым звеном» данного подхода является отсутствие четкого разграничения полномочий между государством и бизнесом, что, в свою очередь, снижает эффективность воспроизводства минерально-сырьевой базы. Проведение геологоразведочных работ осуществляется крупными компаниями-недропользователями, тогда как малому бизнесу отводится роль оказания сервисных услуг. В данной ситуации целесообразно рассмотреть опыт зарубежных стран, в которых организация и проведение геологоразведочных работ осуществляется малыми, так называемыми юниорными компаниями.



Активные меры государственного регулирования поисковой и геологоразведочной деятельности, отраженные в Стратегии развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации до 2035 года и Государственной программе Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов», были проанализированы в отчете Счетной палаты в ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия «Анализ воспроизводства минерально-сырьевой базы Российской Федерации в 2015–2019 годах».

В качестве основных условий, затрудняющих развитие воспроизводственных процессов российского минерально-сырьевого комплекса, выделены:

- несовершенство нормативно-правовой базы в части регулирования государственной системы лицензирования, оценки прогнозных ресурсов полезных ископаемых, стимулирования вовлечения в освоение трудноизвлекаемых запасов твердых полезных ископаемых и вторичного использования отходов при добыче полезных ископаемых и связанных с ним перерабатывающих производств;
- несоответствие существующей классификации запасов и прогнозных ресурсов полезных ископаемых мировым аналогам, что затрудняет привлечение зарубежного финансирования и выход на международные биржевые площадки;
- отсутствие нормативов оптимальной обеспеченности запасами важнейших видов минерального сырья с позиции сырьевой и экономической безопасности Российской Федерации;
- исчерпание «поискового задела» – выявленных перспективных для поиска площадей и поисковых участков, подготовка которых в Российской Федерации осуществляется за счет средств федерального бюджета;
- высокие риски инвестирования в развитие минерально-сырьевой базы в малоосвоенных регионах страны в связи с исчерпанием потенциала крупных месторождений в освоенных нефтегазоносных провинциях;
- санкции и запреты на доступ к зарубежным технологиям, оборудованию и материалам.

В данных условиях в качестве основных рекомендаций предлагается:

- корректировка государственной системы лицензирования в сфере недропользования, а также системы мер экономического стимулирования геологического изучения недр;
- выработка концепций развития юниорного движения в геологоразведке с учетом международного опыта;
- утверждение административного регламента предоставления Роснедрами и его территориальными органами государственных услуг в области лицензирования недропользования;
- создание условий инновационного технического и технологического развития геологической отрасли, а также переход на цифровые технологии сбора, обработки, накопления и предоставления в пользование первичной и интерпретированной геологической информации.

На мой взгляд, аналитические исследования и разработка практических рекомендаций в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы представляют собой на текущий момент крайне актуальную задачу. Геологоразведочная деятельность является своеобразным фундаментом, на котором базируются процессы расширенного воспроизводства российской экономики в целом. Разработка отлаженных механизмов изучения и освоения минерально-сырьевых ресурсов позволит сформировать задел, «подушку безопасности» для добывающего сектора.

В качестве наиболее перспективных направлений совершенствования организации геологоразведочных работ я бы выделил аспекты наращивания инвестиционного потенциала в данной области. Высокие риски инвестирования в геологоразведку вкупе с необходимостью проведения работ в сложных климатических условиях при отсутствии необходимой инфраструктуры требуют пристального внимания и участия государства в совершенствовании организационных структур и создании новых перспективных механизмов для привлечения инвестиций, в том числе и иностранных. Как уже отмечалось, создание и поддержка юниорных компаний могли бы сформировать в организации нефтегазового бизнеса отдельный сегмент, отвечающий исключительно за геологоразведку, что в данной ситуации способствовало бы перераспределению инвестиционных потоков и существенному повышению эффективности воспроизводственной деятельности.



## Андрей Каукин

и. о. руководителя Научного направления  
«Реальный сектор» ИЭП им. Е.Т. Гайдара,  
и. о. директора Центра исследований  
отраслевых рынков ИПЭИ РАНХиГС,  
кандидат экономических наук

В настоящее время вопросы воспроизводства минерально-сырьевой базы и дальнейшего использования извлеченных полезных ископаемых являются весьма актуальными. В частности, падение спроса на нефть и другие энергетические ресурсы, усугубившееся в 2020 году в связи с распространением эпидемии коронавируса, приводит к снижению доходов бюджета и добывающих компаний, что создает риски для реализации запланированных инвестиционных проектов, направленных в том числе на разведку и разработку новых месторождений.

Как справедливо отмечается в докладе Счетной палаты, текущая законодательная основа развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации обладает рядом недостатков, связанных с непрозрачной системой льгот, вопросами лицензирования, экономического стимулирования геологоразведки и привлечения частных инвестиций и др. В отчете представлен подробный и аргументированный анализ перечисленных проблем, предложены разумные пути их решения.

Для дальнейшего обсуждения обозначенной тематики необходимо увязать развитие воспроизводства минерально-сырьевой базы со стратегическим планированием развития российской энергетической отрасли и других отраслей, использующих те или иные полезные ископаемые. Так как собственником недр выступает государство, с точки зрения общественного благосостояния в долгосрочной перспективе оптимальной является максимизация социально-экономических эффектов от развития отрасли, осуществляющей добычу и переработку конкретного ресурса. Для внутреннего рынка эта задача может иметь различные решения, учитывающие долгосрочные интересы потребителей и производителей, связанные с технологическим развитием и повышением добавленной стоимости продукции, производимой из полезных ископаемых. Для экспортных поставок полезных ископаемых оптимальной является задача максимизации дисконтированной прибыли от продажи ресурсов с учетом имеющейся информации о текущей и прогнозируемой конъюнктуре.

На практике это означает, что планы по развитию минерально-сырьевой базы должны быть синхронизированы со стратегиями развития нефтяной, газовой, угольной, электроэнергетической и других отраслей. Эти стратегии, в свою очередь, должны опираться на прогнозы динамики внутреннего и внешнего спроса на те или иные ресурсы с учетом технологических изменений на рынках и предлагать отвечающие этим изменениям четкие ориентиры долгосрочного развития, включая целевые

(но не плановые) объемы добычи и переработки, а также меры по обеспечению максимального вклада в устойчивое развитие российской экономики. На данный момент такая привязка планов воспроизводства минерально-сырьевой базы к конъюнктуре на мировых рынках и к планам стратегического развития отраслей (синхронизированных друг с другом) недостаточно проработана и зачастую неактуальна. В результате, как отмечено в отчете Счетной палаты, большая часть инвестиций расходуется на разведку месторождений в районах с наибольшей концентрацией и доступностью запасов, что связано с непониманием долгосрочных перспектив отраслевого развития. Максимизация стоимости имеющихся запасов ресурсов в таких условиях представляется недостижимой задачей.



## Иван Капитонов

Заместитель директора Высшей школы  
тарифного регулирования РЭУ им. Г.В. Плеханова,  
кандидат экономических наук, доцент

Геологоразведка сегодня представляет собой высокотехнологичную сферу народного хозяйства, обеспечивающую не только воспроизводство минерально-сырьевой базы, но и приносящую существенный доход. Именно благодаря геологоразведке Россия занимает первое место в мире по запасам газа, шестое – по запасам нефти, а также лидирующие позиции по запасам никеля, платиноидов, золота, железных руд и многих других полезных ископаемых.

В течение 2015–2019 годов прирост запасов газа в России был ниже добычи, а прирост запасов нефти лишь незначительно превышал ее добычу. Убыль (списание) запасов газа превысила количество поставленных на государственный баланс запасов на 2 315,7 млрд куб. м, или 3,6 годового объема добычи. Не менее печальны тенденции и по другим полезным ископаемым, что справедливо и корректно отмечено в отчете Счетной палаты.

Очевидно и предложение, согласно которому для поддержания своих позиций в мире поисковые и геологоразведочные работы в России должны осуществляться опережающими темпами по сравнению с добычей и переработкой.

Однако по отдельным направлениям геологоразведки я бы не спешил с таким предложением.

Мы видим, что в настоящее время бюджет Российской Федерации испытывает типичные последствия так называемых «ножниц цен»: цены на основные экспортные статьи (газ, нефть) снизились, а стоимость как добычи, так и геологоразведки только растет. Этот негативный эффект при условии дальнейшего сохранения может коренным образом изменить не только размер и структуру экономики России, но и повлиять на формирование новой технологической базы развития геологоразведки и на дальнейшие направления работ.

Сегодня также очевидна необходимость развития и распространения прорывных технологий в сфере энергетики, в том числе накопителей энергии, обозначенная в Доктрине энергетической безопасности Российской Федерации. Это развитие технологий грандиозно изменяет мировые энергетические рынки, предметом торга на которых в обозримой перспективе будет не сам ресурс (нефть, газ), а технология (добычи местных нетрадиционных ресурсов, начиная от нетрадиционных источников электроэнергии и кончая нетрадиционными местными источниками газа и нефти). Фактически, отмеченный выше эффект «ножниц цен» отчасти вызван снижением

спроса на традиционные полезные ископаемые из-за тренда изменения структуры мировых энергетических рынков нефти и газа.

Также очевиден факт, что от состояния технико-технологического развития сферы геологоразведки зависят как расходы на воспроизводство минерально-сырьевой базы, так и доходы бюджета Российской Федерации, доходы от оказания услуг (на внешних рынках) по поиску и эффективному запуску новых месторождений. При этом для должного направления поиска новых ресурсов необходимо понимание долгосрочных технологических трендов и изменение спроса в связи с ними. Так, в отчете справедливо указано, что «наращивание использования возобновляемых источников энергии, повышение энергоэффективности позволят сдерживать потребление ископаемых энергетических ресурсов, но требуют широкого внедрения технологий накопления энергии».

Необходимо отдельно изучить вопрос о добыче и переработке принципиально важных ресурсов для технологий нового уклада.

В отчете указано, что добыча лития в России не ведется, геологоразведочные и специализированные работы по литию не проводятся, и часть редкоземельных ресурсов, имеющая коммерческие перспективы по добыче, не добывается, а импортируется из-за границы в связи с отсутствием производственной цепочки по переработке. Авторы отчета констатируют необходимость принятия мер по обеспечению запасами «металлов высоких технологий» и отдельных стратегических полезных ископаемых, наличие которых создает конкурентные преимущества в мире.

Безусловно, это справедливо отмеченные тенденции. Но они требуют более серьезной проработки для составления выводов о дальнейших направлениях по стимулированию геологоразведочных работ, работ по добыче и переработке.

Выделенные тенденции сокращения запасов нефти и газа в России на фоне имеющегося потенциала по добыче и переработке редкоземельных металлов для нужд нового технологического уклада (в том числе для наращивания использования возобновляемых источников энергии) дополняют друг друга и требуют комплексного рассмотрения в отдельном анализе. Учет таких тенденций, а также закрепление мер по стимулированию необходимы уже сегодня. Это позволит Российской Федерации найти свое место в общемировом экономическом пространстве, а сама геологическая отрасль станет драйвером экономического развития страны с должной (высокой) наукоемкостью и технологичностью.

При этом новые задачи сбалансированного развития геологоразведки, добывающих и перерабатывающих отраслей должны быть закреплены в национальных проектах.



Екатерина Грушевенко

Эксперт по нефтегазовым рынкам

Московской школы управления Сколково

Воспроизводство минерально-сырьевой базы является важной темой для Российской Федерации, поскольку добыча, транспортировка и использование углеводородных ресурсов хоть и снижаются с течением времени, но в 2019 году они составляли в ВВП страны более 40 %.

Сейчас мировая нефтяная отрасль находится в фазе кризиса. Спрос на нефть снизился из-за распространения COVID-19 и введения ограничительных мер для борьбы с ним по всему миру, и жесткая ценовая война между производителями привели к крайне тяжелым последствиям для нефтяных рынков.

Так, с начала 2020 года на фоне резкого снижения спроса и избытка предложений цена Brent упала в 3,5 раза, а фьючерсы на WTI впервые за всю историю биржевых торгов продавались по отрицательной цене.

На этом фоне для стабилизации рынка Россия вновь присоединилась к странам ОПЕК+ и взяла на себя одинаковые с Саудовской Аравией обязательства по снижению добычи нефти в 2020 году примерно на 46 млн тонн относительно уровня ноября 2018 года.

В этой связи вопросы воспроизводства минерально-сырьевой базы страны стали крайне актуальными. Сейчас стало очевидным, что в краткосрочном периоде безболезненно для всех месторождений сократить добычу не получится. Более того, из-за значительного снижения цен на нефть, по нашим прогнозам, глобальные инвестиции в разведку и добычу в 2020–2021 годах снизятся на 45 %, что также затронет и российских недропользователей.

В экспертном отчете Счетной палаты проанализированы и выделены основные проблемы, связанные с воспроизводством минерально-сырьевой базы России. В частности, можно отметить следующие положения, которые касаются нефтяной отрасли.

- Нормативно-правовая база в отношении минерально-сырьевой базы требует доработки. К примеру, важен факт, что при финансировании воспроизводства минерально-сырьевой базы малые компании не имеют никакой поддержки. Отдельно отмечается высокая забюрократизированность и формализованность процедур выдачи лицензий. Данная проблема снижает инвестиционную привлекательность российских недр.

- Отмечается рост доли трудноизвлекаемых запасов нефти, а также необходимость проведения геологоразведочных работ в новых регионах, поскольку традиционные регионы уже исчерпали свой потенциал, что несет в себе значительные риски.
- Согласно анализу, проведенному в отчете, рост объемов льготлируемой добычи нефти не привел к росту инвестиций в геологоразведочные работы. Этот вопрос требует отдельного рассмотрения и, вероятно, частичного пересмотра порядка предоставления льгот.
- В отчете отдельно акцентируется внимание на росте актуальности климатической повестки в мире и необходимости для России отвечать на этот вызов. В частности, предлагается увеличить ГРП в области добычи лития, никеля, кобальта и марганца – компонентов литий-ионных батарей для электромобилей и других накопителей энергии.

Это не полный список проблем, которые приводят к снижению результативности геологоразведочных работ. Так, для нефтяного комплекса уже давно характерен тот факт, что годовой прирост запасов едва покрывает добычу, а порой бывает и ниже. Это создает огромные риски для будущего нефтяного комплекса.

Помимо анализа проблем Счетная палата дает обширный список рекомендаций по обеспечению геологического изучения и воспроизводства минерально-сырьевой базы Российской Федерации.

Значительное снижение спроса и цен на сырьевых рынках, в частности нефтяном, требует дополнительного анализа проблем и выработки новых рекомендаций по дальнейшему развитию минерально-сырьевой базы в России, поскольку в долгосрочном периоде сценарии развития мировой энергетики могут сильно поменяться. В частности, многие эксперты сейчас всерьез рассматривают возможность ускорения энергоперехода.

Говоря о краткосрочном периоде, стоит обратить внимание на малые геологоразведочные компании, поскольку геологоразведка не попала в список отраслей, пострадавших от COVID-2019. У таких компаний ограничены финансовые резервы, которые бы помогли им выжить, более того, закрытие границ лишает их возможности проводить работы за рубежом. Сохранить эти компании можно с помощью государственной поддержки, например используя схему, при которой государство берет на себя часть рисков и выступает гарантом или соинвестором в области ГРП.





**Алексей Варламов**  
Президент Ассоциации  
Геологических Организаций

Предложения и рекомендации Счетной палаты по обеспечению геологического изучения и воспроизводства минерально-сырьевой базы Российской Федерации должны дать старт положительным изменениям в отрасли.

Главным результатом геологоразведочных работ является содержание полученных знаний о структуре, составе земной коры и закономерностях расположения в ней месторождений и залежей полезных ископаемых – геологическая информация о недрах.

Учитывая, что решение задач по получению геологической информации, которая при этом не является товарной продукцией, носит часто непредсказуемый характер, размещение госзаказа на геологическое изучение недр по правилам Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ представляется нерациональным. Сейчас объемы исполнения геологического задания по таким госконтрактам измеряются физическими показателями – погонными километрами сейсмических профилей или метрами проходки параметрических скважин, а не качественными параметрами требуемой геологической информации.

Неэффективно и формирование цены конкурсных объектов госзаказа посредством запроса котировок у компаний-поставщиков. Такие котировки часто сознательно значительно завышаются с целью возможности дисконтирования при подаче заявок.

В этой связи Ассоциация Геологических Организаций предлагает вывести из состава работ и услуг, подпадающих под действие Федерального закона № 44-ФЗ, геологоразведочные работы для государственных нужд, учитывая вероятностный или непредсказуемый характер получаемых результатов.

Распределение государственного заказа на геологоразведочные работы необходимо проводить на основе принципа программно-целевого финансирования путем предоставления государственным учреждениям субсидий на выполнение государственных геологических заданий.

Единственный исполнитель работ по воспроизводству МСБ АО «Росгеология» в силу различных причин не обеспечивает в достаточном объеме исполнение государственного заказа, в результате чего тормозится сам процесс геологического изучения недр и существенно снижается поисковый задел по многим видам полезных ископаемых.

Наше профессиональное сообщество поддерживает выводы Счетной палаты о необходимости сконцентрировать ресурсы государства на региональных геологических работах для формирования достаточного количества инвестиционно-привлекательных участков недр.

В рамках указанных приоритетов предлагаемый Ассоциацией Геологических Организаций принцип программно-целевого финансирования ГРР для госнужд позволит рационально использовать средства российских налогоплательщиков, которые должны направляться на цели устойчивого обеспечения экономики страны запасами минерального сырья и геологической информацией о недрах.

## Борис Хакимов

Член Экспертной комиссии по недропользованию РАН,  
почетный разведчик недр, доктор экономических наук

Публикуемый отчет отражает состояние отрасли, деятельность которой обеспечивает сегодня почти 2/3 доходов федерального бюджета: около половины – за счет налога на добычу полезных ископаемых и таможенных платежей, остальное – от предприятий энергетики, транспорта и переработки.

Тема настоящего мероприятия и отчет являются примером системного подхода, включающего не только контроль финансовой дисциплины, но также состояние геологоразведочной отрасли и прогнозы развития минерально-сырьевой базы на ближайшие десятилетия. Как показано в отчете на конкретных цифрах, при сохранении прежнего порядка финансирования геологического изучения недр по остаточному принципу перспективы – неутешительные. Как может быть иначе, если комплексная геологическая съемка финансируется всего на 10 % от необходимого уровня? Поиски новых месторождений на площадях без хорошей геологической карты проводятся практически вслепую, с низкой эффективностью. Например, при ежегодной добыче более 500 млн тонн нефти мы открываем около 50 мелких месторождений в год с суммарными запасами около 100 млн тонн. Проще говоря, воспроизводим только 20 % добываемого.

Показателен отечественный опыт до 1990 года, когда ежегодное воспроизводство той же нефти доходило до 200 % добываемого. Двойное воспроизводство не прихоть, а объективная необходимость. Как правило, часть открытых месторождений располагалась на удаленных территориях с отсутствующей инфраструктурой и не могла быть вовлечена в разработку в ближайшие годы, а еще часть открытых месторождений имела запасы, которые по результатам дальнейшей разведки не подтверждались. В итоге за вычетом указанных двух групп месторождений мы всегда гарантированно имели 100 % воспроизводства. С 1960-х годов вплоть до 2000-х годов отечественная геологоразведка была самоокупаемой, финансируемой за счет средств отраслевого внебюджетного фонда, который пополняли все добывающие предприятия платежами за каждую тонну добытой нефти, угля и других полезных ископаемых. За счет этого фонда годовой объем глубокого поисково-разведочного бурения на нефть и газ превышал 8 млн погонных метров, что в 10 раз больше современного уровня.

По опыту Канады, Австралии и других стран на полное воспроизводство добытого минерального сырья требуется до 20 % доходов горнодобывающих компаний. В СССР и России этот показатель для нефти составлял всего 10 %, а сегодня по факту мы тратим около 1 %. Нет финансирования, нет бурения, не будет и запасов.

Одним из направлений воспроизводства запасов нефти является применение специальных методов увеличения нефтеотдачи, позволяющих извлекать из недр не традиционные 30 % природной нефти (70 % остается в недрах), а повышать извлечение до 50 % и более. В США, Канаде, Норвегии за счет этих методов добывается до половины всей нефти, а в России всего около 1 %. Вместе с тем до 1990 года мы были лидерами по внедрению современных методов увеличения нефтеотдачи и надеемся, что в ближайшие годы Россия вновь станет одним из лидеров в этой области.

Наш прежний рыночный механизм самофинансирования геологоразведки был гордостью советских экономистов и предметом зависти зарубежных партнеров. Сегодня его разрушили и ничего эффективного взамен не создали. Тем временем наши коллеги в Казахстане и других братских республиках собираются вернуться к прежней российской системе самофинансирования геологоразведки.

В отчете Счетной палаты содержатся интересные факты. Например, добыча половины нефти стимулируется государством на сумму около 1,5 трлн рублей в год, при этом владельцы нефтедобывающих компаний – не самые бедные люди. Другой пример: оказывается, главной целью АО «Росгеология» является вовсе не «выполнение особо важных государственных заданий по геологическому изучению недр и обеспечение достоверной геологической информацией всех недропользователей», как заявлялось при его создании, а по уставу – получение прибыли! Геологоразведка действительно дает прибыль, но только через 10–20 лет и совсем через другие, горнодобывающие компании.

При скудном финансировании и пренебрежительном отношении остается удивляться, как Минприроды России, Роснедра и АО «Росгеология» удается выполнять постоянно секвестрируемые государственные задания.

Последние годы активно рекламируется так называемая «цифровая экономика» без какой-либо связи с геологией. Вместе с тем электроника требует применения драгоценных и редкоземельных металлов. Например, для производства золотого кольца необходимо найти, добыть и переработать около 10 тонн руды; мобильного телефона – около 20 тонн (КамАЗ), персонального компьютера – 50 тонн (вагон), а для обеспечения комфортной жизни – около 1 тыс. тонн на человека (половина ж/д состава). Мы это будем сами производить, имея 1/3 мировых ресурсов редкоземельных металлов на своей территории, или будем закупать в Китае и других странах? Если собираемся производить самостоятельно, то почему Минобрнауки России не включает горно-геологические специальности в вузах в число приоритетных, а также считает «нецелесообразным» восстанавливать специальность «горное право», предметом которой является грамотная защита наших интересов в международных судах?

Надеюсь, что данный отчет станет для лиц, принимающих государственные решения, актуальным справочным материалом и изменит отношение к геологическому изучению недр как отрасли, обеспечивающей основные материальные богатства страны.



Цифры

## Исполнение бюджета–2019 в Федеральном агентстве по недропользованию

Счетная палата каждый год смотрит исполнение бюджета главными распорядителями и администраторами средств (ГРАБС). В рамках этой работы мы изучили и главного героя отчета – «Роснедра».

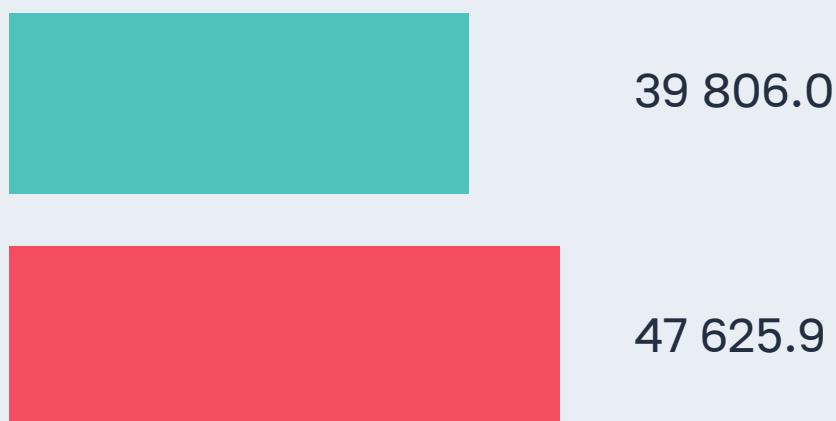
Результаты этой проверки также подтвердили некоторые выводы нашего анализа. В частности, неисполнение расходов, предусмотренных на воспроизводство минерально-сырьевой базы.

Представляем основные результаты проверки схематически:

### Перевыполнение за счет поступления платежей за пользование участками недр федерального значения, предоставляемых по отдельным решениям правительства

● Уточненный прогноз ● Факт

млн руб.

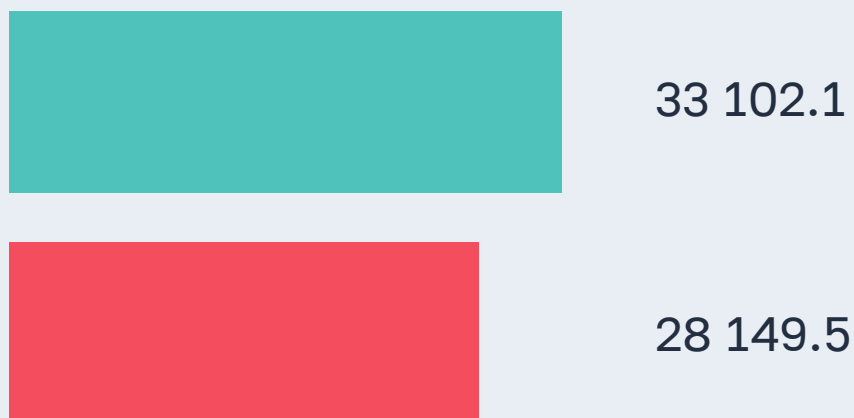


Исполнение 119,6 %

## Несвоевременное исполнение АО «Росгеология» законтрактованных обязательств. Объем невыполненных работ - 4 899,5 млн руб.

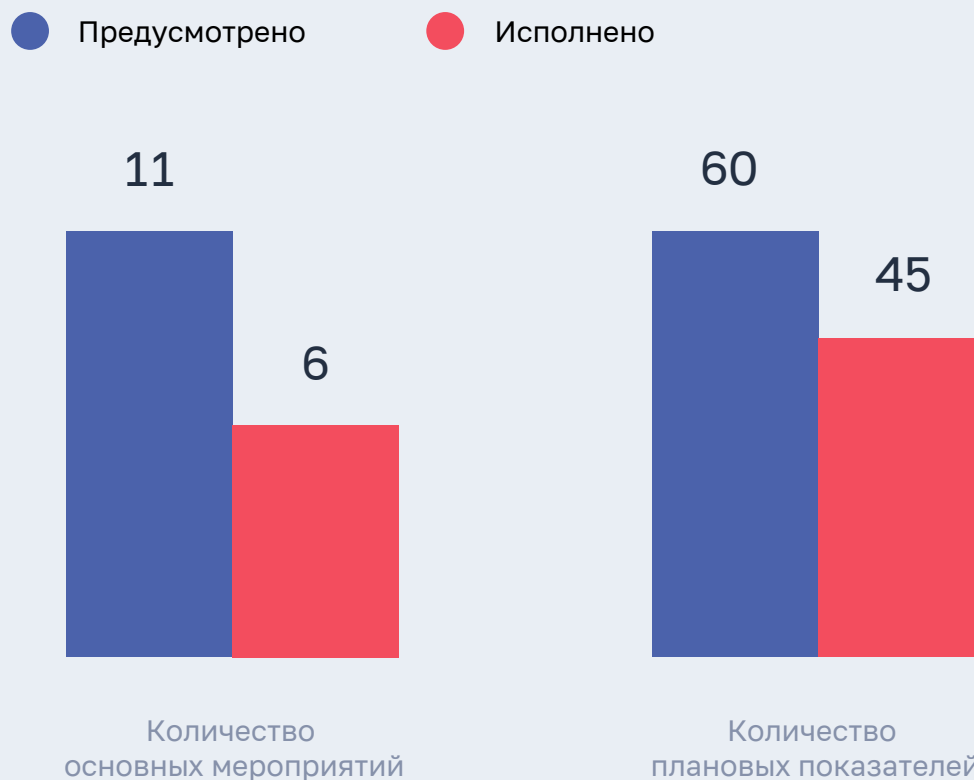
● Уточненный прогноз ● Факт

млн руб.



Исполнение 84,9 %

## Реализация государственной программы «Воспроизводство и использование природных ресурсов»





# Тематические проверки Счетной палаты



## Проверка осуществления Федеральным агентством по недропользованию и его территориальными органами полномочий администратора доходов в части правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты неналоговых доходов, обоснованности установления стартового размера разового платежа за пользование недрами при подготовке условий проведения конкурсов и аукционов на право пользования участком недр в 2017–2018 годах и истекшем периоде 2019 года

Счетная палата нашла правовые недоработки в сфере администрирования платежей, взимаемых за недропользование. Так, [проверка](#) показала, что минимальные и максимальные ставки регулярных платежей за пользование недрами, установленные Федеральным законом «О недрах», не пересматривались с 2002 года. За это время индекс потребительских цен на товары и услуги составил 386,8 %. Аналогичная ситуация наблюдается и со ставками за проведение государственных экспертиз. Так, по экспертизе запасов полезных ископаемых они не менялись с 2007 года, а по экспертизе проектной документации на проведение работ по геологическому изучению недр – с 2010 года. При этом применение индекса инфляции к данным платежам позволило бы только за 2018 год дополнительно получить в федеральный бюджет порядка 1,1 млрд рублей.



## Проверка эффективности расходования средств федерального бюджета на закупку работ, связанных с реализацией мероприятий по воспроизводству минерально-сырьевой базы углеводородного сырья и твердых полезных ископаемых, а также по геологическому изучению и оценке минерально-сырьевой базы Мирового океана, в 2017–2018 годах

Проверка показала, что Росгеология не в полном объеме выполняет свои обязательства по госконтрактам с Роснедрами. Всего с 2015 года Роснедра заключили с холдингом 234 госконтракта на 70,1 млрд рублей. На конец 2018 года завершены 108 контрактов на сумму 22,3 млрд рублей, из них 10 – с нарушением срока. В итоге с учетом неисполненных обязательств 2018 года Росгеология в 2019 году должна выполнить работы на сумму свыше 20 млрд рублей по 126 госконтрактам. К нарушению сроков привели организационные недостатки с обеих сторон: в Роснедрах – при заключении договоров, в Росгеологии – при их исполнении. Так, на организационный процесс в среднем уходит 2–4 месяца, а на подготовку проектной документации и ее экспертизу – от 4 до 6 месяцев. В результате в первый год действия контракта исполнитель не может приступить к полевым работам в связи с наступлением неблагоприятного для этого времени года.



## Проверка деятельности акционерного общества «Росгеология» по формированию и исполнению доходов и расходов, а также управлению имуществом в 2015–2017 годах

В отчете представлены результаты проверки деятельности акционерного общества «Росгеология» по формированию и исполнению доходов и расходов, а также управлению имуществом в 2015–2017 годах. Отмечается, что в качестве вклада Российской Федерации в уставный капитал АО «Росгеология» надлежало внести акции 63 открытых акционерных обществ. Тогда как по состоянию на 31 декабря 2017 года были внесены акции только 53 акционерных обществ. В соответствии с распоряжениями Правительства Российской Федерации Росгеология была определена на 2015–2018 годы единственным исполнителем мероприятий в сфере воспроизводства минерально-сырьевой базы для государственных нужд.

Во исполнение этих распоряжений в 2015–2017 годах Роснедрами с Росгеологией были заключены 173 госконтракта на сумму 52,3 млрд рублей, из них 50 на сумму 33,7 млрд рублей (64,5 %) – на воспроизводство углеводородного сырья и 89 на сумму 15,9 млрд рублей (30,4 %) – на воспроизводство твердых полезных ископаемых.

Анализ контрактов показал, что стоимость работ, выполняемых непосредственно Росгеологией (подготовка проектно-сметной документации и формирование информационных отчетов), составила 5,3 млрд рублей, или 10,2 % от общей стоимости контрактов. Остальные работы по договорам выполняются дочерними организациями и сторонними субподрядными организациями.

Как следует из материалов [проверки](#), установившаяся практика заключения Роснедрами и Росгеологией дополнительных соглашений с целью переноса сроков выполнения работ приводит к росту остатков средств федерального бюджета. Если по состоянию на 1 января 2017 года остатки средств у Роснедр составляли 2,3 млрд рублей, то на 1 января 2018 года – уже 3,7 млрд рублей, из которых 94,5 % образовались из-за несвоевременного выполнения Росгеологией предусмотренных контрактами условий и работ. Анализ финансово-хозяйственной деятельности показал, что выручка АО «Росгеология» в 2016 году по сравнению с 2015 годом выросла в 2,3 раза и составила 14,7 млрд рублей, а в 2017 году – 18,6 млрд рублей. Основной частью выручки являются средства за исполнение госзаказа. В 2015 году их доля составила 87 %, в 2016 году – 66,5 %, в 2017 году – 74,9 %. Кроме того, увеличилась чистая прибыль. По итогам 2015 года она составляла 89,4 млн рублей, за 2016 год – 156,6 млн рублей, за 2017 год – 162,6 млн рублей.



## Проверка использования в 2014–2016 годах и истекшем периоде 2017 года средств федерального бюджета, направленных на воспроизводство минерально-сырьевой базы, и пользования государственным фондом недр (с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации)

В проверяемый период в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации единственным исполнителем осуществляемых Роснедрами закупок работ, подразумевающих выполнение мероприятий по воспроизводству минерально-сырьевой базы, определено АО «Росгеология». Как отмечается в [отчете](#), по состоянию на 1 октября 2017 года АО «Росгеология» исполнялось 162 государственных контракта, заключенных с Роснедрами, на общую сумму 53,2 млрд рублей. При этом более 90 % объемов работ (в стоимостном выражении) выполнялось по договорам с 30 дочерними и 22 привлеченными со стороны подрядными и субподрядными организациями. Услуги генерального подрядчика в договорах с субподрядными организациями установлены в размере 10 % от суммы основных расходов подрядной (субподрядной) организации, за счет соответствующего уменьшения норматива их косвенных затрат. По расчетам Счетной палаты, стоимость таких услуг по 50 договорам, выполняемым в период с 1 июля 2016 года по 1 октября 2017 года, составила 693,8 млн рублей. Из 32 проверенных контрактов на момент проверки были завершены 24. По 11 из них Росгеологией были нарушены сроки представления проектной документации. Кроме того, из-за недостаточной геологической изученности предоставленных Роснедрами участков недр 11 заключенных в 2015 году контрактов на сумму 1,8 млрд рублей были прекращены досрочно по соглашению сторон в связи с нецелесообразностью продолжения работ на объекте, а также невозможностью получения прироста прогнозных ресурсов, предусмотренных техническими (геологическими) заданиями. Фактическая оплата по ним, без достижения результата, составила 710,5 млн рублей.



## Оценка эффективности управления государственным фондом недр в 2010–2016 годах и истекшем периоде 2017 года

В [отчете](#) указывается, что Российская Федерация обладает всеми известными в мире полезными ископаемыми, по большинству из которых (природный газ, нефть, уголь, олово, плавиковый шпат, молибден) обеспеченность запасами превышает среднемировую или равна ей. В структуре доходов федерального бюджета доходы от использования государственного фонда недр составляют более 20 %, из них порядка 80 % приходятся на налог на добычу полезных ископаемых в виде нефти. По итогам проведенного анализа отмечена правовая неурегулированность ряда вопросов недропользования, что не способствует принятию эффективных решений по управлению государственным фондом недр. Так, в нормативных правовых актах отсутствует понятие стратегических резервов минерально-сырьевых ресурсов, а полномочия в части их создания не закреплены за соответствующим федеральным органом исполнительной власти. В отраслевых стратегических документах отсутствуют данные о потребностях в полезных ископаемых, в связи с чем планирование показателей и исполнение расходов федерального бюджета осуществляется недостаточно эффективно. Законом о недрах к полномочиям органов исполнительной власти регионов отнесены полномочия, реализация которых по факту не осуществляется. Анализ состояния минерально-сырьевой базы свидетельствует о значительном снижении в 2010–2016 годах извлекаемых запасов углеводородного сырья нераспределенного фонда недр, что обусловлено недостаточным уровнем среднемасштабной геологической изученности, отсутствием необходимого поискового задела, недостаточным объемом общегеологических и опережающих геолого-геофизических и геолого-съёмочных работ. Так, при общем увеличении в 2010–2016 годах количества извлекаемых запасов (распределенного и нераспределенного фонда недр) природного горючего газа (на 4,9 %) и нефти и конденсата (на 6,9 %) их количество в нераспределенном фонде недр уменьшилось на 59,5 и 86,2 % соответственно.



## Проверка расходования средств федерального бюджета и эффективности управления государственным фондом недр редких и редкоземельных металлов в 2011–2014 годах и истекшем периоде 2015 года

В [отчете](#) отмечается, что за последние годы доля России в мировом производстве редких металлов существенно снизилась (на 20–30 % по сравнению с СССР), составив не более 5 %. При этом импорт конечной продукции редкоземельных металлов превышает 90 %. Проверка показала, что действующая нормативно-правовая база в сфере недропользования не в полной мере обеспечивает эффективность использования минерально-сырьевых ресурсов. Так, предусмотренные действующим законодательством меры стимулирующего характера не обеспечивают заинтересованность недропользователей в инвестировании в развитие перерабатывающих производств редкоземельной отрасли с целью наиболее полного извлечения из недр запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов. В результате редкие и редкоземельные металлы либо не извлекаются из концентратов основных компонентов, либо теряются в отходах обогащения. В ходе проверки также установлено недостаточно эффективное исполнение Управлением Росприроднадзора по Мурманской области полномочий администратора доходов федерального бюджета. По расчетам Счетной палаты, за проверяемый период в консолидированный бюджет не поступила плата за негативное воздействие на окружающую среду в размере 325,2 млн рублей.



## Проверка эффективности использования средств федерального бюджета на геолого-разведочные работы в целях воспроизводства минерально-сырьевой базы в 2011–2013 годах и истекшем периоде 2014 года

Объемы средств федерального бюджета, направленные Роснедрами на геолого-разведочные работы (ГРР), в проверяемом периоде составили свыше 114,8 млрд рублей. При этом объем бюджетных ассигнований на эти цели ежегодно увеличивался. В 2014 году он составил более 35 млрд рублей, в 1,8 раза превысив ассигнования 2011 года (20 млрд рублей). Сложившаяся в Роснедрах практика размещения заказа имеет существенные системные недостатки. В частности, заказы в форме открытых торгов размещались на основании временного регламента. При этом проектно-сметная документация отсутствовала. Кроме того, начальная максимальная цена контракта определялась на основании сметно-финансового расчета по укрупненным видам работ, с корректировкой на основании рыночной информации и итогов обсуждения на заседании научно-технического совета Роснедр. Из 124 открытых конкурсов, в которых принимали участие ФГУП, в 123 они были единственными участниками. Торги в 2011–2013 годах признавались несостоявшимися, и с этими предприятиями заключались госконтракты как с единственным участником. Общая сумма таких контрактов составила более 20 млрд рублей, для их выполнения привлекались субподрядные организации. Последние выполняли по проверенным контрактам работы на суммы от 20 до 82 % их стоимости. В [отчете](#) также упоминаются примеры неэффективных трат. Так, при реализации госконтракта, заключенного Роснедрами с ФГУП «ВНИИгеосистем» на 391 млн рублей, сотрудники ФГУП выполняли работы неопределенного содержания, такие как «постоянное присутствие сотрудников на объектах полевых работ», «присутствие в поле при выполнении ответственных операций» и т. п. Код, квалификация и характер этих работ федеральным законодательством не определены. Между тем на их оплату потрачено более 3,8 млн рублей бюджетных средств.





## Проверка состояния и развития минерально-сырьевой базы, эффективности использования недр и формирования доходов федерального бюджета от ее использования, соблюдения природоохранного законодательства в период 2007–2012 годов

Объем средств, направленных из федерального бюджета в 2007–2012 годах на воспроизводство минерально-сырьевой базы, составил более 122 млрд рублей. В проверяемый период прирост запасов был получен только по 38 из 146 видов полезных ископаемых (26 %), обеспечено воспроизводство по 27 видам (18 %). При этом прирост запасов, полученный добывающими компаниями в результате выполнения геолого-разведочных работ за счет собственных средств, не обеспечивает воспроизводство минерально-сырьевой базы, а геолого-разведочные работы осуществляются в целях последующей добычи полезных ископаемых в рамках заключенных с Роснедрами или его территориальными органами лицензионных соглашений. Проверка показала, что значительная часть недропользователей (до 49 %) не представляет во ФГУНПП «Росгеолфонд» достоверные сведения о разведанных, извлекаемых и оставляемых в недрах запасах полезных ископаемых, содержащихся в них компонентах, об использовании недр в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых. В результате данные Государственного баланса запасов полезных ископаемых являются неполными. Кроме того, итоги проверки свидетельствуют о систематическом невыполнении недропользователями условий лицензионных соглашений по объемам добычи твердых полезных ископаемых и углеводородов и, как следствие, недопоступлению в доходы федерального бюджета значительных средств. Проверка также показала, что суммарный объем разовых платежей за пользование недрами, поступивших в федеральный бюджет по итогам аукционов (конкурсов) в 2007–2012 годах, составил 304,8 млрд рублей и имел тенденцию к снижению в ежегодном разрезе. Основной причиной большинства несостоявшихся аукционов и конкурсов является ухудшение качества выставляемых на аукционы (конкурсы) участков недр вследствие истощения поискового задела, а также расположение ряда участков недр в слабо освоенных районах с неразвитой транспортно-энергетической инфраструктурой. Среди других причин – недостаточный уровень организации проведения аукционов и невыполнение территориальными органами Роснедр своих полномочий. В результате состоялось всего 27 % от запланированных аукционов, что обусловило значительное снижение объемов поступления доходов федерального бюджета по данному коду бюджетной классификации. Действующая система расчета минимального (стартового) размера разового платежа при подготовке аукционов не позволяет объективно определить размер платежа потенциального недропользователя за приобретение права пользования участками недр, что может нести в себе коррупционную составляющую.



## Аудит эффективности воспроизводства минерально-сырьевой базы в Российской Федерации в 2005–2007 годах

Минерально-сырьевая база (МСБ) России является главным источником формирования доходной части федерального бюджета, а значит, и основой экономической безопасности государства. Так, поступления от использования МСБ обеспечивают около 60 % всех доходов бюджета Российской Федерации и 70 % прочих валютных поступлений.

Несмотря на то что Россия обладает достаточно крупным сырьевым потенциалом, по отдельным достаточно важным для экономики государства полезным ископаемым сроки исчерпания рентабельных запасов не выходят за рамки 2013–2025 годов. Как отмечается в представленных материалах, причиной сложившейся тенденции является длительная стагнация поисковых и геолого-разведочных работ, обусловленная резким снижением их финансирования с 1990 года. Более того, государственные инвестиции в воспроизводство МСБ составляют в настоящее время менее половины процента от расходной части федерального бюджета, тогда как в зарубежных государствах данный показатель достигает 5 %.

По результатам [аудита эффективности](#) выявлено 57 нарушений действующих нормативных правовых актов на общую сумму 588,6 млн рублей, из них: недопоступление средств в федеральный бюджет и бюджеты субъектов Российской Федерации – 107,3 млн рублей; нецелевое использование средств федерального бюджета – 87,7 млн рублей; неэффективное использование средств – 393,6 млн рублей.

Проведенный аудит показал, что Минприроды России не в полном объеме выполняет функции по нормативно-правовому регулированию воспроизводства МСБ. Отмечается, что Государственной Думой Российской Федерации также не приняты поправки к Закону Российской Федерации «О недрах». Обнаружены существенные недостатки в проведении аукционов и конкурсов, снижающие их результативность и создающие предпосылки для коррупционных рисков.

# Международная практика

## Зарубежный опыт государственного аудита в сфере недропользования

В связи с пандемией COVID-19 в большинстве стран мира в настоящее время наблюдается снижение спроса на нефть, что приводит к непредвиденным негативным последствиям для целого ряда отраслей экономики. По расчетам ОПЕК, мировой спрос на нефть в 2020 году сократится на 9,07 млн баррелей в сутки и в среднем составит 91,1 млн баррелей в сутки. В ежемесячном [докладе](#) Организации, опубликованном 13 мая 2020 года, приводится прогноз и по России: в 2020 году ожидается сокращение добычи на 1,38 млн баррелей – с прежних 11,52 млн до 10,14 млн баррелей в сутки.

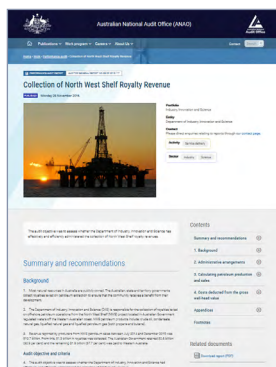
Рациональному освоению, использованию и воспроизводству минерально-сырьевой базы отводится особое место в деятельности высших органов аудита зарубежных стран.

В рамках Международной организации высших органов аудита (ИНТОСАИ) функционирует Рабочая группа по аудиту в добывающих отраслях экономики под председательством Управления Генерального аудитора Уганды. Цель работы группы – содействие высшим органам аудита (ВОА) в проведении аудита в данной области, а также оказание поддержки ВОА в обеспечении надлежащего государственного управления и устойчивого развития в соответствии с Повесткой дня ООН на период до 2030 года. Сфера деятельности Рабочей группы охватывает отрасли, связанные с добычей нефти, природного газа и твердых полезных ископаемых.

В представленном обзоре международной практики приводятся примеры аудиторских мероприятий по тематике недропользования. В своих проверках зарубежные высшие органы аудита фокусируют внимание на эффективности стратегий и программ разработки месторождений нефти и других полезных ископаемых (Ирак, Танзания, Уганда), обеспечении эффективности добычи и высокой доходности от продажи полезных ископаемых (Австралия, Великобритания, Гана, США), защите лесных ресурсов (Швеция), совершенствовании планирования стратегического нефтяного и газового резерва (США), новых технологиях освоения ресурсов, их экономических и экологических последствиях, вопросах реабилитации недр (Австралия, Великобритания, Уганда).

# Австралия

## Национальное управление аудита Австралии



### Отчет «Аудит использования роялти на операции по добыче полезных ископаемых на Северо-Западном шельфе Австралии»

28 ноября 2016 года, период проверки: 2006–2016 годы

Большинство месторождений природных ресурсов в Австралии находится в государственной собственности. Правительства штатов и территорий Австралии собирают плату за их добычу (роялти).

Целью аудита являлась оценка эффективности сбора поступлений от роялти в рамках проекта разработки нефтегазовых месторождений Северо-Западного шельфа. В ходе проверки рассматривались вопросы эффективности администрирования роялти в рамках взаимодействия между федеральным правительством и штатом Западная Австралия, методики подсчета объемов добычи и продажи нефти на Северо-Западном шельфе, оценивалась корректность и точность расчета сумм роялти, подлежащих уплате.

По результатам аудита был выявлен ряд недостатков в деятельности Департамента промышленности, инноваций и науки Австралии, ответственного в данном случае за сбор налоговых поступлений, которые привели к некорректным расчетам сумм роялти. Кроме того, отмечается отсутствие четкой регламентации взаимодействия между органами государственной власти, участвующими в сборе доходов от роялти.

## Управление по аудиту штата Новый Южный Уэльс<sup>1</sup>



### Отчет «Администрирование Департаментом планирования и окружающей среды гарантийных депозитов на восстановление недр после добычи ископаемых ресурсов»

11 мая 2017 года, период проверки: 2005–2016 годы

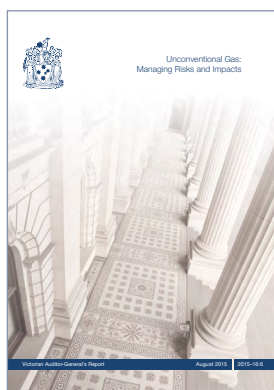
В ходе проверки проведена оценка администрирования Департаментом планирования и окружающей среды гарантийных депозитов, вносимых добывающими компаниями в качестве обеспечения выполнения своих обязательств, связанных с закрытием

1. Региональный орган аудита австралийского штата Виктория.

шахт и восстановлением недр. Администрирование заключается в том, что Департамент определяет методику расчета расходов на реабилитацию недр, при помощи которой определяется сумма гарантийных депозитов, а затем обеспечивает поддержание данных депозитов в объемах, которые позволят покрыть сумму расходов на экологическую реабилитацию почвы или воды в случае неисполнения добывающими компаниями своих обязательств по выполнению соответствующих мероприятий.

По результатам аудита, в рамках которого ВОА были рассмотрены тринадцать наиболее крупных проектов по добыче полезных ископаемых, выявлено, что гарантийные депозиты не покрывают непредвиденные расходы, связанные с закрытием шахт и восстановлением недр. Также отсутствуют финансовые гарантии в отношении риска внезапного значительного ухудшения состояния окружающей среды в долгосрочной перспективе (например, после того как шахта будет сочтена восстановленной, а гарантийный депозит на реабилитацию недр уже возвращен добывающей компании). Таким образом, в отчете делается вывод о том, что гарантийный депозит на восстановление недр не является подходящим средством для покрытия данного риска.

## Управление по аудиту штата Виктория



### Отчет «Аудит рисков и управления добычей нетрадиционного газа в австралийском штате Виктория»

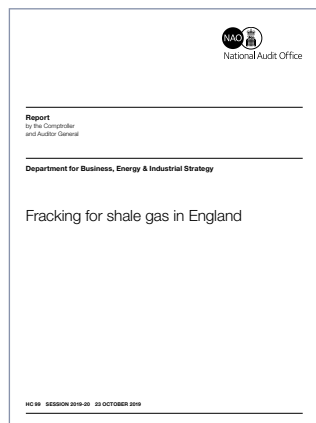
19 августа 2015 года, период проверки: 2004–2015 годы

В ходе проверки оценивалось, располагает ли штат Виктория необходимыми возможностями для эффективного реагирования на потенциальные экологические риски при добыче нетрадиционного газа.

Результаты аудита показали, что в штате не создана достаточная база для успешного реагирования на риски и вызовы, которые возникнут в случае снятия моратория на добычу нетрадиционного газа. Обнаружено, что Департамент экономического развития, занятости, транспорта и природных ресурсов штата неэффективно оценивал риски и регулирование этой деятельности до 2012 года, хотя и добился определенного прогресса. Департаменту рекомендовано продолжать работу по совершенствованию нормативной базы и регулирования данной сферы.

# Великобритания

## Национальное контрольно-ревизионное управление Великобритании



### 1. Отчет «Использование технологии гидроразрыва пласта для добычи сланцевого газа в Великобритании»

23 октября 2019 года

Гидроразрыв пласта – это технология, позволяющая добывать газ из сланцевых пород. В Великобритании такие породы расположены преимущественно в Йоркшире, Восточном Мидлэндсе и на северо-западе страны. Технология гидроразрыва пласта привлекла внимание СМИ, общества и парламента.

В отчете содержится обзор технологии и опыта ее применения, обозначены цели правительства, описаны возможные риски,

рассчитана стоимость использования данной технологии для налогоплательщиков.

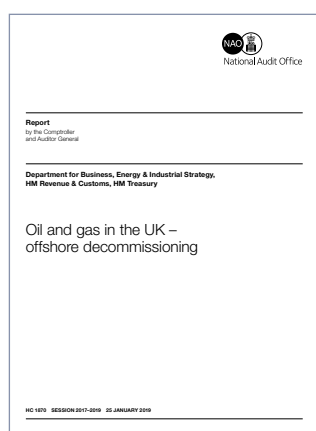
Как отмечено в отчете ВОО Великобритании, Министерство бизнеса, энергетики и промышленной стратегии (далее – Министерство) исходило из того, что использование сланцевого газа может обеспечить большую энергетическую безопасность страны за счет диверсификации источников поставок, а также компенсировать снижение внутренней добычи нефти и газа. Министерство полагало, что данная технология добычи сланцевого газа будет способствовать выполнению правительством обязательств по снижению выбросов парниковых газов.

Основные выводы ВОО по результатам аудита заключаются в следующем:

1. Министерством не был проведен анализ экономических выгод и издержек добычи сланцевого газа.
2. Отмечается медленный прогресс в укреплении коммерческой жизнеспособности технологии добычи сланцевого газа: в 2016 году в планах правительства было пробурить к середине 2020 года 20 скважин с использованием технологии гидроразрыва, но на момент подготовки отчета их насчитывалось только три.
3. Министерство полагает, что оно способно обеспечить достижение целей в области изменения климата при добыче сланцевого газа, однако при этом необходимые технологии им до сих пор не разработаны. Ранее, в 2007 и 2012 годах, предпринимались попытки внедрения технологии улавливания, использования и хранения углерода, однако они оказались неудачными.
4. Добыча сланцевого газа приводит не только к выбросу парниковых газов, но и к загрязнению воздуха и подземных вод, а также к землетрясениям.

Регулирующим органам необходимо осуществлять оперативное реагирование, если начнется массовая разработка сланцевых месторождений.

5. Общественная поддержка технологии гидроразрыва пласта остается на низком уровне: по данным опроса Министерства, доля противников технологии увеличилась с 21 % в 2013 году до 40 % в 2019 году.
6. Министерство не смогло оценить стоимость текущей и будущей поддержки отрасли.
7. Министерство распространяет свою сферу ответственности на вывод из эксплуатации морских нефтегазовых месторождений, но не континентальных скважин.
8. Землевладельцы могут понести издержки по выводу из эксплуатации нефтегазовых месторождений, если операторы, ведущие их разработку, не возьмут эти расходы на себя (их намерения на этот счет остаются неясными).



## 2. Отчет «Нефть и газ в Великобритании – вывод из эксплуатации буровых установок по разработке морских месторождений»

25 января 2019 года

В Великобритании (преимущественно в Северном море) расположено около 320 буровых установок по добыче нефти и газа. По мере завершения срока службы нефтяные и газовые компании выводят из эксплуатации свои установки. Расходы на такую деятельность ежегодно составляют более £1 млрд (\$1,23 млрд). Это влияет на государственный бюджет

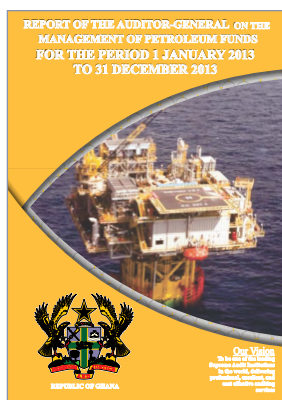
правительства, поскольку в целях возврата части данных расходов компаниям предоставляется возможность получения налоговых льгот.

Результаты аудита показали, что налоговые поступления от продажи нефти и газа за последнее десятилетие сократились, в этих условиях меры правительства направлены на то, чтобы компании-операторы максимизировали потенциальную экономическую ценность оставшихся запасов. По оценкам аудиторов, стоимость вывода из эксплуатации буровых установок по добыче нефти и газа в ближайшие годы составит £45–77 млрд (\$55–95 млрд). Возвращение налоговых выплат, связанных с выводом из эксплуатации, обойдется правительству в £24 млрд (\$29,5 млрд). В связи с этим власти Великобритании поставили задачу компаниям-операторам установок снизить расходы по их выводу из эксплуатации на 35 % к 2022 году.



# Гана

## Служба аудита Ганы



### Отчет «Управление нефтяными фондами в период с 1 января 2013 года по 31 декабря 2013 года»

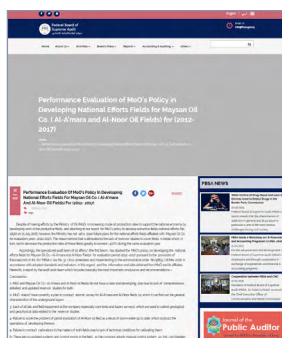
23 марта 2015 года

ВОА Ганы провел специальный аудит по вопросу использования средств, полученных от продажи нефти.

В отчете дана рекомендация внедрить руководящие принципы инвестиционной политики для более эффективного использования нефтяных фондов и управления ими. Отмечается излишняя консервативность инвестиционной политики, которая привела к снижению доходов от инвестиций, в связи с чем было рекомендовано пересмотреть набор инструментов для инвестирования нефтяных фондов. При этом основные направления инвестирования средств, рассмотренные в рамках отчета, не предполагают инвестиций в разработку новых месторождений и обеспечение воспроизводства минерально-сырьевой базы страны.

# Ирак

## Федеральный совет по высшему аудиту Республики Ирак

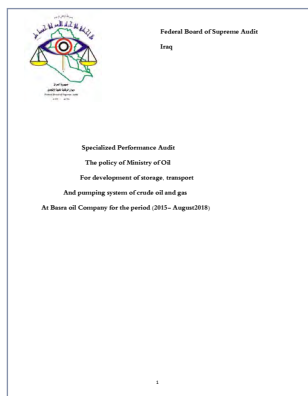


### 1. Отчет «Оценка эффективности политики Министерства нефти по разработке национальных месторождений нефти для компании Maysan Oil Co (нефтяные месторождения Эль-Амара и Эль-Нур)»

Сентябрь 2018 года

В ходе проверки ВОА Ирака изучил политику Министерства нефти в отношении разработки месторождений для компании Maysan Oil Co (нефтяные месторождения Эль-Амара и Эль-Нур) за период с 2012 по 2017 год и пришел к выводу, что Министерство и компания Maysan Oil Co не составили четкого технологического проекта разработки данных месторождений по причине отсутствия их всеобъемлющего, детального и актуализированного исследования.

По итогам аудита были составлены рекомендации, среди которых: подготовка детального исследования месторождений, включение месторождения в программу сейсмографических исследований Министерства нефти, а также установка электронных систем контроля на месторождениях.

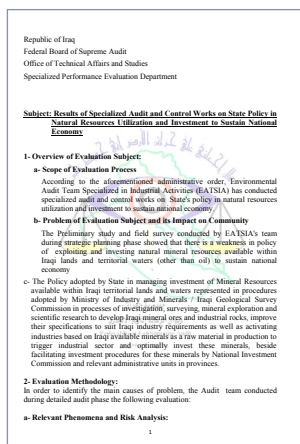


## 2. Отчет «Специализированный аудит эффективности политики Министерства нефти Ирака по развитию системы хранения, транспортировки и перекачки сырой нефти и природного газа в компании Basra Oil Company за период с 2015 года по август 2018 года»

2018 год

Система транспортировки, хранения и перекачки сырой нефти в компании Basra Oil Company включает группу резервуаров различных объемов, а также инфраструктуру для получения, хранения и перекачки сырой нефти в порты для экспорта. Система обладает широкой сетью основных и вспомогательных трубопроводов в дополнение к внутренней сети транспортировки между резервуарами с целью обеспечения гибкости в вопросах хранения и экспорта. Основная цель аудита состояла в том, чтобы решить проблему ухудшения эффективности системы перекачки, хранения и транспортировки сырой нефти и природного газа компанией Basra Oil Company, которая влияет на темпы добычи и объемы экспорта.

По итогам проверки ВОА Ирака пришел к выводу о том, что компания Basra Oil Company в целом не обладает достаточными возможностями для достижения необходимой гибкости системы транспортировки, хранения и перекачки сырой нефти, которая соответствовала бы темпам ее добычи. В результате этого имеющиеся у компании резервуарные мощности используются лишь на 66 % от их потенциальных возможностей.



## 3. Результаты специального аудита и контрольного мероприятия по вопросам государственной политики в области использования природных ресурсов и инвестиций в поддержку национальной экономики

2019 год

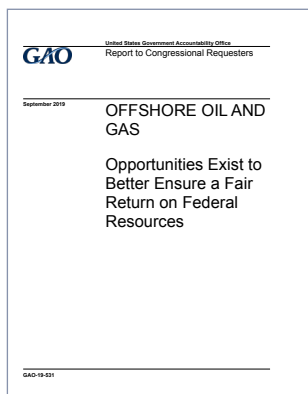
ВОА Ирака провел аудит по вопросам государственной политики в области использования природных ресурсов в период 2015–2019 годов с учетом предварительного исследования, показавшего недостаточность использования и разработки других природных ресурсов за исключением нефти, находящихся

на сухопутной территории Ирака и в его территориальных водах, для поддержания уровня развития национальной экономики.

В частности, отмечается, что из-за отсутствия инвестиций в разработку месторождений минеральных ресурсов, необходимых промышленности, многие из которых были обнаружены более 50 лет назад, экономике был нанесен существенный ущерб, а ряд предприятий был вынужден прекратить работу. Одним из проблемных моментов также стало отсутствие необходимого оборудования и недостаточная техническая оснащенность Комиссии Ирака по геологоразведочным работам, в том числе невысокий уровень цифровизации. Кроме того, существенные препятствия оказались связаны с несовершенством и устареванием законодательной базы и многочисленными нарушениями. Отмечается невыполнение Министерством промышленности и природных ресурсов задачи по увеличению вклада добывающей промышленности в прирост национального ВВП.

## США

### Государственное контрольное управление США

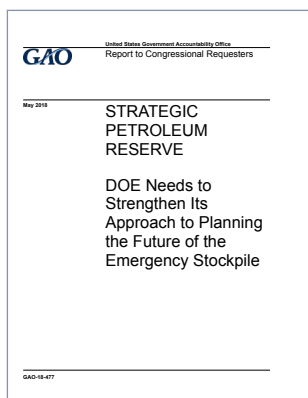


#### 1. Отчет «Морская добыча нефти и газа: возможности для более эффективного обеспечения справедливой доходности федеральных ресурсов»

сентябрь 2019 года, период проверки:  
май 2017 года – сентябрь 2019 года

Разработка нефтяных и газовых месторождений в федеральных водах принесла правительству США около \$90 млрд за период с 2006 по 2018 год. Бюро по добыче энергоресурсов в открытом море Министерства внутренних дел США предоставляет в аренду компаниям права на разведку месторождений, а также устанавливает ставки роялти на добычу полезных ископаемых.

По итогам проведенной проверки установлено, что Бюро на систематической основе занижало стоимость разведки и роялти, что привело к недополучению правительством сотен миллионов долларов США. ВОА были сформулированы рекомендации для Бюро: составить документированный план для разработки прогрессивной структуры роялти; привлечь независимую третью сторону для изучения того, в какой степени отсроченные оценки обеспечивают получение справедливой рыночной стоимости; предпринять шаги по обеспечению непредвзятости процесса оценки предложенных на аукционе цен с точки зрения склонности в сторону понижения; внедрить систематический процесс всеобъемлющей оценки результатов своей работы.



## 2. Отчет «Стратегический резерв нефти: Министерству энергетики необходимо улучшить подход к планированию будущего состояния чрезвычайных запасов»

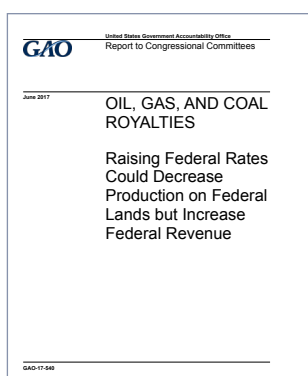
май 2018 года, период проверки:

февраль 2017 года – май 2018 года

В 1975 году с целью снижения влияния разрывов в поставках нефтепродуктов Конгресс США утвердил создание стратегического нефтяного резерва, управление которым возложено на Министерство энергетики. По состоянию на март 2018 года стратегический резерв составлял 665 млн баррелей сырой нефти. В ходе проверки рассматривались вопросы оптимизации размера стратегического нефтяного резерва, изучались планы Министерства энергетики по модернизации соответствующей инфраструктуры.

По итогам аудита сформулированы рекомендации Министерству:

- дополнить долгосрочную стратегию 2016 года анализом, учитывающим реакцию частного сектора, прогнозы в отношении рынка нефти, а также издержек и выгод в зависимости от изменения объемов стратегического нефтяного резерва;
- периодически проводить обзор стратегического нефтяного резерва и представлять его Конгрессу;
- провести анализ издержек и выгод по стратегическому нефтяному резерву для всех регионов США, подверженных риску разрыва поставок;
- дополнить текущее исследование анализом последствий санкционирования продажи нефти.



## 3. Отчет «Роялти на нефть, природный газ и уголь: увеличение ставок приведет к сокращению добычи в федеральных землях, но увеличит федеральные доходы»

июнь 2017 года, период проверки:

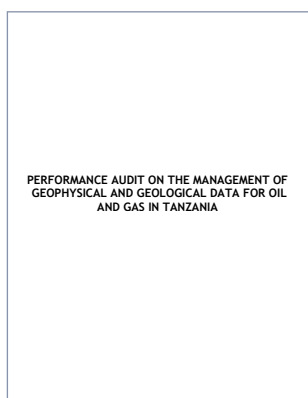
июнь 2016 года – июнь 2017 года

За 2016 финансовый год федеральное правительство получило около \$2,5 млрд в виде доходов от разработки на федеральных землях месторождений нефти, природного газа и угля, в том числе около \$2 млрд за счет роялти. Роялти федерального уровня могут отличаться от роялти штатов: например, роялти на нефть и природный газ штатов обычно выше, а на уголь находятся практически на том же уровне.

По итогам аудита было установлено, что повышение федеральных роялти на нефть, газ и уголь может привести к сокращению добычи на федеральных землях, но увеличит общие федеральные доходы. Так, повышение роялти с 12,5 до 22,5 % снизило бы добычу нефти и природного газа менее чем на 2 % (согласно данным о добыче за 2016 финансовый год), но это могло бы привести к увеличению федеральных доходов на сумму \$5–38 млн в год.

## Танзания

### Национальное управление аудита Объединенной Республики Танзания



#### Отчет «Оценка эффективности системы управления геофизическими и геологическими данными в нефтегазовой отрасли Танзании»

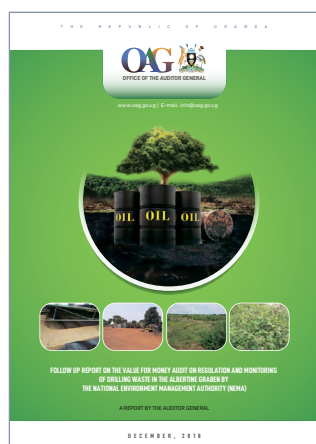
Март 2016 года

ВОА осуществил проверку деятельности Нефтяной корпорации Танзании и Министерства энергетики и минеральных ресурсов в период 2011–2015 годов в области сбора, обработки, анализа, хранения и распространения сейсмических, геофизических и геологических данных в нефтегазовой отрасли, которые используются для определения запасов полезных ископаемых и принятия решения о дальнейшей добыче.

По итогам аудита отмечена неэффективность управления указанными данными, заключающаяся в недостатках механизмов контроля и оценки сбора, обработки, хранения и обеспечения доступности данных. Значительная доля замечаний связана с низким качеством подготовки персонала, который не обладает необходимыми навыками работы с программным обеспечением и компетенциями в области мониторинга геофизических и геологических данных. Кроме того, зафиксировано отсутствие конкретных планов, регулирующих управление геофизическими и геологическими данными, что создает препятствия для эффективной разработки месторождений.

# Уганда

## Управление Генерального аудитора Республики Уганда

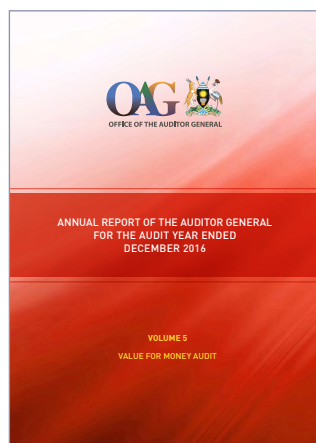


### 1. Отчет по итогам аудита эффективности регулирования и мониторинга обращения с отходами бурения в регионе Альбертин Грабен, осуществляемого Национальным управлением по защите окружающей среды

Декабрь 2018 года

ВОА Уганды провел аудит эффективности мониторинга Национальным управлением по защите окружающей среды вопросов регулирования обращения с отходами бурения в богатом нефтяными ресурсами регионе Альбертин Грабен в период с 2006 по 2014 год.

Посещение районов бурения показало, что отходы были оставлены без внимания, не соблюдались необходимые условия хранения, что привело к их проникновению в почву в процессе эрозии. Вследствие применения ненадлежащих правил работы и отсутствия руководящих принципов по истечении длительного периода времени был зафиксирован серьезный экологический ущерб.



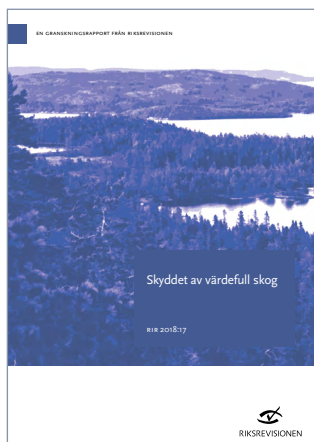
### 2. Ежегодный отчет Генерального аудитора за отчетный период, завершившийся в декабре 2016 года

Один из разделов отчета посвящен анализу управления Министерством энергетики и природных ресурсов данными в области нефтедобычи, которые используются правительством и нефтедобывающими компаниями для оценки ресурсной базы, объемов запасов и принятия решения об очередности разработки новых месторождений.

За рассмотренный период выявлены случаи нарушения сроков, порядка и полноты сбора, хранения и обработки данных. Зафиксировано отсутствие системы контроля качества и проверки государственными органами данных, поступающих от нефтедобывающих компаний. Кроме того, не был обеспечен открытый доступ к тем данным, которые должны публиковаться в соответствии с законодательством, а управление базами данных и сложившийся порядок распространения информации затруднили работу пользователей и привлечение возможных инвесторов к разработке новых месторождений.

# Швеция

## Национальное контрольно-ревизионное управление Королевства Швеция



### Отчет «Защита особо охраняемых лесных территорий»

Июнь 2018 года

ВОА Швеции провел проверку расходов государства на защиту ценных лесных ресурсов. В отчет включены рекомендации правительству и ведомствам:

- Провести анализ необходимости защиты лесов в разных регионах страны.
- Разработать определение официальных защищаемых территорий (национальные парки, заповедники, особо охраняемые территории) и добровольно передаваемых лесных участков для их защиты на период после 2020 года.
- Провести анализ эффективности используемых правительством методов защиты лесов и предоставить возможность административным советам разработать стратегию официальной защиты.
- Уточнить обязанности владельцев добровольно передаваемых лесных участков по отношению к их участкам и соответствующие обязанности государства.
- Установить единые критерии перехода из категории добровольно передаваемых лесных участков в категорию официально защищаемых территорий.
- Ведомствам необходимо координировать свою работу по разработке отчетности и последующую работу по достижению целей в области экологии.



## Концепция общей ценности как шаг к достижению целей устойчивого развития

По данным ООН, если население планеты достигнет 9,6 млрд человек к 2050 году, понадобятся ресурсы трех планет Земля, чтобы удовлетворить потребности всего населения. «Обеспечение перехода к рациональным моделям потребления и производства» – одна из 17 Целей устойчивого развития ООН. Ее реализация позволит позаботиться о будущих поколениях и эффективно использовать природные ресурсы.

Принцип устойчивого потребления направлен на то, чтобы «делать больше и лучше меньшими средствами». Достижение этой цели позволит уменьшить негативное воздействие на экономику, экологию и социальную сферу.

В мировой практике есть большое количество аналитики, посвященной проблематике целей устойчивого развития. Так, согласно «Отраслевой матрице ЦУР» – исследованию, проведенному Глобальным договором ООН<sup>1</sup> совместно с KPMG International, помочь в достижении Повестки в области устойчивого развития сможет концепция «общей ценности», которая объединяет в единое целое потенциальные возможности рынка, социальные запросы и политические меры на пути к достижению более устойчивого и всеобъемлющего экономического роста, процветания и благосостояния<sup>2</sup>.

Одним из примеров реализации этого принципа является Рамочная программа ОЭСР для проектов добывающих отраслей по реализации стратегии межстранового сотрудничества в сфере создания общей ценности. Это практическое руководство для государств как собственников недр, компании добывающих отраслей и представителей гражданского общества. Оно помогает участникам организовать структурированное сотрудничество на постоянной основе для того, чтобы к 2030 году 17 глобальных целей ООН были достигнуты.

Совершенствование технологий, репрофилирование производств, изменения в политической и экономической жизни страны, в запросах граждан – все эти факторы оказывают разного рода влияние, но всегда важно действовать сообща, чтобы достичь поставленных целей, и новые возможности появляются всегда. Вот некоторые примеры по каждой из ЦУР<sup>3</sup>, что можно сделать в области энергетики, природных ресурсов и химической промышленности.

- 
1. Международная инициатива ООН для бизнеса в сфере корпоративной социальной ответственности и устойчивого развития.
  2. Исследование KPMG International «Партнерство как ключ к взаимодействию для эффективного межотраслевого сотрудничества» <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/pdf/2016/01/unlocking-power-of-partnership.pdf>
  3. Аналитика подготовлена с использованием материалов «Отраслевой матрицы ЦУР».



## ЦУР 1: Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах

Компании этих отраслей и правительства должны создавать условия для трудоустройства граждан на своих предприятиях, а также уважать интересы населения в отношении строительства объектов, которые могут оказать влияние на территории, где проживают люди. Кроме того, здесь важную роль играет устранение «энергетической бедности», когда нет доступа к источникам энергии или использование имеющихся слишком затратно.

## ЦУР 2: Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности, улучшение питания и содействие устойчивому развитию сельского хозяйства

Помочь в реализации этой цели можно благодаря эффективному управлению водоразделами, рациональному использованию природных ресурсов и соблюдению мер безопасности при строительстве инфраструктурных объектов. Производители минеральных удобрений могут оказывать поддержку фермерским хозяйствам в части развития сельскохозяйственных территорий, а частные предприятия, занятые в области энергетики, – создавать альтернативные источники для производства продуктов питания с использованием, например, биомасс.

## ЦУР 3: Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте

Зачастую процесс добычи полезных ископаемых наносит серьезный вред здоровью работников предприятий, для этого необходимо разрабатывать программы по укреплению их здоровья и улучшению благосостояния. Кроме того, важно проводить эпидемиологический надзор за состоянием местности и близлежащих территорий.

## ЦУР 4: Обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех

Компании при поддержке НКО и правительства могут инвестировать в образовательные программы для сотрудников и местных жителей, которые проживают рядом с объектами топливно-энергетического комплекса, заводами по очистке и переработке, производственными сооружениями в целях развития потенциала нынешних и будущих сотрудников и поставщиков на местах.

## ЦУР 5: Обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек

Важно оказывать содействие в увеличении доли женщин, занятых в промышленности. Для этого следует создавать условия труда, которые будут учитывать гендерный фактор (гибкий график, позволяющий заботиться о детях, защитное оборудование соответствующего размера – особенно для женщин, которые находятся на участках добычи полезных ископаемых и производственных объектах).

## ЦУР 6: Обеспечение наличия и рационального использования водных ресурсов и санитарии для всех

Необходимо постоянно контролировать качество воды рядом с горнодобывающими предприятиями и промышленными центрами, чтобы гарантировать отсутствие отрицательного влияния их деятельности на качество воды. Кроме того, при добыче нефти, газа и других полезных ископаемых и проектировании производственных объектов следует применять водосберегающие технологии.

## ЦУР 7: Обеспечение всеобщего доступа к недорогим, надежным, устойчивым и современным источникам энергии для всех

Поиск и внедрение передовых технологий должны способствовать ускорению перехода к использованию энергии из возобновляемых источников (солнечной, геотермальной энергии, энергии ветра, биомассы и гидроэнергии), сокращению выбросов, оказанию помощи в обеспечении доступа местного населения к недорогой энергии.

## ЦУР 8: Содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех

Предприятиям промышленности стоит использовать программы стимулирования и развития предпринимательства, обучать и трудоустраивать местное население, включая женщин, молодежь и обособленные группы (в том числе представителей коренного населения), а также вводить высокие стандарты охраны труда и промышленной безопасности на производственных и добывающих площадках и контролировать их исполнение.

## ЦУР 9: Создание стойкой инфраструктуры, содействие всеохватной и устойчивой индустриализации и инновациям

Программы по развитию промышленного потенциала, государственно-частное партнерство, разработка совместных с правительством инфраструктурных решений, обмен знаниями – все эти инициативы дадут возможность компаниям в сфере энергетики, природных ресурсов и химической промышленности создать устойчивую инфраструктуру.

## ЦУР 10: Сокращение неравенства внутри стран и между ними

Важно проводить оценку воздействия деятельности предприятий на социально-экономическую ситуацию, которая позволит учитывать потребности отдельного региона или страны. Решить проблему неравенства также поможет политика равных возможностей и установление зарплаты на уровне не ниже прожиточного минимума.

## ЦУР 11: Обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов

Деятельность промышленных предприятий и компаний по добыче полезных ископаемых оказывает влияние на экосистему и инфраструктуру городов, поэтому при разработке проекта особое внимание нужно уделять планам по восстановлению земель после закрытия участка добычи.

## ЦУР 12: Обеспечение перехода к рациональным моделям потребления и производства

Переход на модели ответственного потребления, разработка и применение единых стандартов и методологии для измерения и повышения устойчивости на протяжении всего жизненного цикла продукта и по всей цепочке создания стоимости – все это позволит эффективнее использовать ресурсы и заботиться о будущих поколениях.

## ЦУР 13: Принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями

Ответственное и бережное отношение к природе крайне важно для работы с полезными ископаемыми. При производстве и добыче необходимо разрабатывать и реализовывать планы смягчения риска стихийных бедствий, которые могут нанести

непоправимый ущерб не только самим предприятиям, но и территориям, где они находятся. Кроме того, одним из способов борьбы с изменениями климата может стать участие в схемах торговли квотами на выбросы парниковых газов и покупка соответствующих квот для компенсации производимых выбросов.

## ЦУР 14: Сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития

В тех случаях, когда производственные объекты расположены в непосредственной близости от прибрежных зон или крупных водоемов, важно тщательно подходить к определению особо охраняемых морских территорий и разрабатывать меры защиты морской флоры и фауны, направленные на предотвращение утечки и загрязнений.

## ЦУР 15: Защита и восстановление экосистем суши и содействие их рациональному использованию, рациональное лесопользование, борьба с опустыниванием, прекращение и обращение вспять процесса деградации земель и прекращение процесса утраты биоразнообразия

При планировании деятельности или работе на объектах стоит ответственно подходить к изучению и анализу природного капитала и потенциала минерально-сырьевой базы местности. Совместно с правительством и общественными организациями необходимо следить за рисками истощения территорий и проводить программы по их восстановлению и защите биоразнообразия.

## ЦУР 16: Содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях

Контроль за деятельностью предприятий должен осуществляться не только со стороны правительства и контрольных органов, но и со стороны гражданского общества. Необходимо усиливать ответственность за нарушение мер по охране окружающей среды, включая санитарную очистку территории после завершения добычи.

## ЦУР 17: Укрепление средств осуществления и активизация работы в рамках Глобального партнерства в интересах устойчивого развития

Концепция создания «общей ценности» должна распространяться на все этапы работы – от планирования до завершения проекта. Достижение поставленных целей возможно лишь при тесном сотрудничестве всех участников процесса. Так, даже взаимодействие компаний внутри отрасли поможет не только обмениваться опытом и участвовать в реализации совместных инициатив, но и дать правительству свою оценку эффективности нормативно-правовой базы, налоговой системы и других мер политики.

# Исследования по теме

# Коронакризис: влияние COVID-19 на ТЭК в мире и в России



Исследование представляет попытку осмыслить влияние коронавируса на различные отрасли ТЭК.

Для России сложившаяся на нефтяном рынке ситуация означает радикальное сокращение доходов от экспорта – как выручки компаний, так и бюджетных поступлений. Выполненные расчеты демонстрируют, что даже самый оптимистичный сценарий прогнозирует снижение доходов от экспорта нефти в 2,5 раза по сравнению с докризисным уровнем, однако вполне возможны и более негативные варианты развития событий с падением доходов бюджета в 4–10 раз в 2020 году.

По мнению авторов доклада, газовая отрасль пострадала от падения спроса в меньшей степени, чем нефтяная. Что касается электроэнергетической отрасли, в России не наблюдается существенного падения спроса и цен на электроэнергию, равно как и роста спроса на тепловую энергию. Основная угроза как операционной, так и инвестиционной деятельности энергокомпаний – не падение спроса, а риск резкого снижения выручки из-за неплатежей.

[Подробнее](#)

## Водородная экономика – путь к низкоуглеродному развитию



Россия пока остается в стороне от международных сообществ и партнерств, развивающих водородные технологии. При этом у страны есть не только огромные ресурсы для встраивания в новый глобальный рынок, но и собственные технологические разработки и перспективный внутренний спрос.

Развивающийся водородный рынок, очевидно, будет конкурировать с рынками углеводородов, на которых позиции России кажутся сейчас незыблемыми, – и в этом смысле стратегия игнорирования происходящего или даже борьбы с ним может казаться привлекательной в настоящий момент. Но в долгосрочной перспективе такая стратегия создаст высокие риски замедления национальной экономики – не только из-за падения спроса на углеводороды, но и в результате ограничения развития инновационного сектора в промышленности.

[Подробнее](#)



# Основные элементы и возможные сценарии дерегулирования цен на газ в России и реформирования газового рынка



В данном исследовании обозначены основные факторы, приводящие к дисбалансу на внутреннем рынке газа России, и возможные сценарии потенциальной реформы.

Авторы уверены, что необходимо серьезное продуманное реформирование, осуществляемое не в формате «шоковой терапии», а с использованием механизмов «тонкой настройки». При этом должна быть четко прописана стратегическая цель реформы, которая не может сводиться только к улучшению регулирования отдельных элементов.

[Подробнее](#)

## Мутные зеркала нефтяной экономики

По мнению автора статьи, необходимо провести реформу, направленную на открытие первичной информации о месторождении. Это позволит создать информационную среду, способствующую равноправной конкуренции нефтедобывающих компаний, независимо от их размеров и форм собственности. При разумном контроле государством всех условий ее осуществления такая конкуренция способна привести к долговременному эффективному использованию богатейших природных ресурсов нашей страны.

[Подробнее](#)

## Управление минеральными ресурсами в XXI веке (Mineral Resource Governance in the 21st Century)

В исследовании отмечается, что ископаемые ресурсы будут и впредь играть центральную роль в развитии мировой экономики, несмотря на попытки отделить экономику от природопользования и расширить практику переработки сырья. Основной спрос, скорее всего, будет приходиться на страны с развивающейся экономикой, в которых отмечаются увеличение численности населения, общий рост среднего класса, урбанизация и технологические изменения, включая глобальный переход к низкоуглеродным технологиям производства энергии.

При этом потребность в реформировании системы управления в добывающем секторе стала еще более очевидной и необходимой с принятием в 2015 году Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

[Подробнее](#)

## Перспективы российской нефтедобычи: жизнь под санкциями



Доклад о ситуации в нефтегазовой отрасли был подготовлен в 2018 году. Авторы дали оценку на долгосрочную перспективу – после 2025 года. По их мнению, в этот период поддержание объемов добычи нефти в России станет более сложной задачей – в первую очередь в связи с ростом трудноизвлекаемых запасов и ухудшением качественных характеристик нефти.

Поддержание объемов, указывают докладчики, могло бы быть обеспечено за счет углубленной разработки действующих традиционных нефтяных месторождений с применением методов интенсификации добычи, разработки нетрадиционных запасов нефти на суше, а также разработки морских месторождений (в том числе на арктическом шельфе). Однако у российских компаний практически нет своих технологий и оборудования для освоения нетрадиционных и морских запасов, а введенные санкции жестко ограничивают возможности доступа к зарубежным технологиям.

[Подробнее](#)

## Стратегия низкоуглеродного развития России. Возможности и выгоды замещения ископаемого топлива «зелеными» источниками энергии

В докладе представлены результаты исследования, целью которого было изучить возможности усиления российской стратегии по снижению воздействия на климатическую систему, замещения ископаемых видов топлива (прежде всего угля) альтернативными, безуглеродными источниками энергии, реализации мер по внедрению технологических инноваций, а также оценить сопутствующие эффекты, такие как улучшение качества окружающей среды и здоровья населения при переходе на низкоуглеродный путь развития экономики России.

[Подробнее](#)

## Пространственные данные: потребности экономики в условиях цифровизации

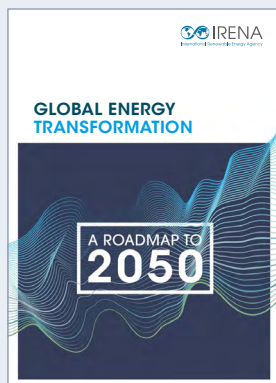


Авторы исследования утверждают, что для обеспечения экономического роста страны требуется закрепление в качестве национального приоритета задачи комплексного развития технологий сбора, обработки и анализа пространственных данных (ПД).

Применение модифицированных технологий по сбору и анализу ПД необходимо в геологоразведке. По оценке авторов исследования, в дальнейшем спрос на качественные ПД будет только увеличиваться.

[Подробнее](#)

# Глобальная энергетика. Трансформация (Global Energy Transformation)



По мнению авторов исследования, к 2050 году все страны могут существенно увеличить долю возобновляемых источников энергии, а потребление электроэнергии за счет возобновляемых источников может достигнуть 60 %.

По подсчетам IRENA, Китай способен увеличить долю возобновляемой энергии в общем объеме потребления энергии с 7 % в 2015 году до 67 % в 2050 году. В Европейском союзе эта доля может возрасти с 17 до 70 %. Для успешного развития в будущем новые технологии необходимо внедрять уже сейчас.

[Подробнее](#)

## Нефть России: проблемы использования доходов и воспроизводства сырьевой базы

В статье обоснована необходимость использования нефтяных доходов для развития обрабатывающей промышленности, высокотехнологичных производств, инфраструктурных объектов, укрепления обороноспособности страны. Разработаны предложения по развитию сырьевой базы нефти. Для их реализации государство, как собственник недр, должно усиливать контроль за недропользованием, разрабатывать соответствующее законодательство, создавать программы изучения и освоения недр, финансировать геологоразведочные работы. Для привлечения инвесторов в крупные проекты необходимы гарантии государства, уменьшающие предпринимательские риски, возможность переуступки или продажи выявленных запасов.

[Подробнее](#)

## Геологоразведка, добыча и переработка полезных ископаемых: перспективы научно-технологического развития

В докладе представлено описание глобальных трендов и вызовов в сфере геологоразведки, добычи и переработки полезных ископаемых, дается характеристика инновационных рынков и продуктов, а также перспективных направлений научных исследований в минерально-сырьевом комплексе с оценкой уровня российских исследований и разработок.

[Подробнее](#)

## О состоянии и использовании минерально-сырьевых ресурсов Российской Федерации в 2018 году

В докладе определены основные задачи государства в сфере развития минерально-сырьевой базы в среднесрочной перспективе. Среди них – повышение геологической изученности территории Российской Федерации и ее континентального шельфа, развитие высоколиквидной минерально-сырьевой базы для действующих и формируемых минерально-сырьевых центров, обеспечение рационального использования созданной минерально-сырьевой базы и т. п.

[Подробнее](#)

# Публикации в СМИ



## Основатель Yota вложит более \$10 млрд в СПГ-проект

Компания сооснователя Yota Альберта Авдоляна вложит более \$10 млрд в СПГ-проект в Якутии. Старший директор группы по природным ресурсам и сырьевым товарам рейтингового агентства Fitch Дмитрий Маринченко прокомментировал эту новость и выразил свое экспертное мнение.

«Сейчас ситуация на газовом рынке очень тяжелая, он был затоварен еще до вспышки коронавируса, однако это не значит, что не нужно рассматривать новые проекты. Спрос на газ, в особенности на СПГ, продолжит расти на горизонте по крайней мере ближайших 10–20 лет почти при любом сценарии развития мировой экономики», – уверен Маринченко.

[Полная версия публикации](#)



## Кудрин прокомментировал переговоры с ОПЕК+ фразой «разум победит»

Глава Счетной палаты Алексей Кудрин заявил РБК, что рассчитывает на успех переговоров в рамках ОПЕК+ о сокращении объемов добычи нефти.

«Я надеюсь и думаю, что разум победит, поэтому какие-то договоренности между странами, производящими нефть, будут достигнуты. Надеюсь, и США в эти соглашения вступят», – сказал Кудрин. Он также отметил, что поддерживает заключение сделки, несмотря на то, что сам является, скорее, «противником всяких картельных соглашений на мировом рынке».

[Полная версия публикации](#)



## Арктические энергопроекты получили поддержку

В марте этого года Президент России Владимир Путин подписал закон, который должен создать стимул для новых проектов по добыче углеводородного сырья в Арктике. В публикации приводится мнение Валерия Бесселя – профессора РГУ нефти и газа (НИУ) имени И.М. Губкина. Он уверен, что спрос на ресурсы будет расти в стратегической перспективе: «В 1980-е годы потребление энергии на душу населения составляло 1,5 т нефтяного эквивалента, а в 2018-м – уже выше 1,8 т. При этом население планеты также выросло – с 5 млрд человек в 1980-е годы до 7,8 млрд сегодня. Оснований полагать, что тенденция изменится, нет».

[Полная версия публикации](#)



## Кудрин заявил об отсутствии у властей планов секвестрировать бюджет

Власти России не будут проводить секвестр федерального бюджета на текущий год в связи с пандемией коронавируса и падением цен на нефть, сообщил Председатель Счетной палаты Алексей Кудрин на заседании комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам.

«Я думаю, в любом варианте у нас не будет расходов в 2020 году меньше, чем запланировано. Просто будет более серьезное перераспределение внутри этих расходов. В этом смысле это не секвестр», — пояснил глава Счетной палаты.

[Полная версия публикации](#)





## В РАН предупредили о возможном кризисе добычи алмазов в России

Россия через 20 лет может столкнуться с кризисом добычи алмазов, если не предпринять меры по разведке и освоению их новых месторождений, заявил геолог, ведущий российский ученый в области алмазодобычи, академик Николай Похиленко.

«В 2037 году фактически добыча сократится в два с половиной раза, если не будет новых открытий», – сказал Похиленко.

[Полная версия публикации](#)



## Глава «Росгеологии» попросил более \$1 млрд из ФНБ на геологоразведку

Эта сумма необходима для восполнения запасов природных ресурсов – иначе может случиться «необратимое» снижение добычи нефти и газа, утверждает гендиректор ведомства Сергей Горьков. Декан факультета геологии и геофизики РГУ нефти и газа (НИУ) им. И.М. Губкина Александр Лобусев считает целесообразным рост затрат государства на геологоразведку, связанную с подтверждением запасов новых месторождений. Однако, по его мнению, рост финансирования на эти цели нуждается в другом обосновании.

«Доказанных запасов нефти и газа в случае отсутствия их прироста хватит минимум на ближайшие 20 лет при текущем уровне добычи нефти (560,2 млн в 2019 году), запасов газа – на 50–100 лет (в 2019 году было добыто 737,59 млрд куб. м). Однако рентабельные запасы в стране истощаются, а компании предпочитают вкладывать средства в доразведку действующих месторождений, это менее рискованно и затратно, чем бурить на новых территориях», – отмечает он.

[Полная версия публикации](#)



## Александр Новак: «Мы уберем всю грязную нефть к середине 2020 года»

Министр энергетики Александр Новак рассказал РБК, как был достигнут газовый компромисс с Украиной, к чему привело загрязнение нефтепровода «Дружба» и почему НОВАТЭК может продавать СПГ в Европе, не конкурируя с «Газпромом».

На вопрос корреспондента, как может выглядеть энергопереход в России, Александр Новак ответил: «Мы входим в число мировых лидеров по запасам, объемам производства и экспорта энергоресурсов, а также по экспорту технологий атомной энергетики. <...> Поэтому энергопереход для нас будет иметь характер структурной диверсификации: углеродная энергетика дополнится неуглеродной, централизованное энергоснабжение – децентрализованным, экспорт энергоресурсов – экспортом российских технологий, оборудования и услуг в сфере энергетики, расширится спектр применений электрической энергии, сжиженного природного газа и газомоторного топлива».

[Полная версия публикации](#)



## Как за 20 лет горнодобывающая отрасль повернулась лицом к России

Главный исполнительный директор Polymetal Виталий Несис в спецпроекте, посвященном развитию горнодобывающей отрасли, назвал ключевым вызовом для нее истощение ресурсов, а задачей номер один – геологоразведку, так как почти все крупные месторождения золота разведаны еще в СССР и советский задел подходит к концу. В то же время он констатировал, что в связи с отсутствием инфраструктуры, большими расстояниями, сложным климатом и рельефом геологоразведка в России более трудозатратна, чем в других регионах, и требует существенных инвестиций.

[Полная версия публикации](#)



## Геологоразведке повышают ставки

Государство может существенно повысить регулярные платежи для добывающих компаний при геологоразведке, а также проиндексировать стоимость госэкспертизы в отрасли. Подобные предложения Счетной палаты поручил проработать вице-премьер Алексей Гордеев. В масштабах отрасли речь идет о сравнительно небольших суммах – несколько миллиардов рублей в год. Тем не менее рост платежей может оказаться существенным для небольших компаний, занимающихся геологоразведкой, подчеркивают эксперты, призывая просчитать последствия увеличения ставок.

[Полная версия публикации](#)



## Глава «Росгеологии»: «Работы в Арктике были поставлены под угрозу»

Гендиректор «Росгеологии» Сергей Горьков в интервью РБК рассказал об угрозе срыва летних работ в Арктике, тестировании привязки криптовалют к золоту и способах удвоить выручку. На вопрос о запасах углеводородов и твердых полезных ископаемых в России Горьков ответил: «Это бессмысленная оценка, потому что у нас нет понятия экономически извлекаемых запасов, в отличие от западной классификации. Может, запасы и есть, но они могут быть расположены там, где нельзя осуществить их добычу. В советское время были открыты месторождения, которые потом не осваивались десятилетиями. Какой смысл в том, что их открыли? Поэтому нашу стратегическую задачу мы видим в формировании ликвидных категорий запасов и их скорейшем вовлечении в экономику».

[Полная версия публикации](#)



## «Росгеология» просится в арктическую разведку

«Росгеология» предлагает создать новую госпрограмму по геологической разведке в Арктике для «возрождения Севморпути». Создание арктической программы в ходе госкомиссии поддержал вице-премьер Юрий Трутнев (курирует Арктику), отметивший неудовлетворительную работу Минприроды по разведке арктических месторождений. «Денег выделяется мало, и геологоразведка осуществляется в недостаточном объеме, месторождения не осваиваются», – сказал чиновник.

[Полная версия публикации](#)



## «Экономически выгодный поиск нефти и газа – залог прорывной экономики»

О том, почему углеводороды останутся базой экономического развития и как сегодня проводится их разведка, РБК+ рассказал президент компании «ГЕОТЕК Сейсморазведка» Владимир Толкачев. Проблему дефицита месторождений в России при наличии огромных природных богатств Толкачев объяснил отсутствием масштабного объектного поиска углеводородов. «Назрела необходимость создания объединенной поисковой геофизической платформы под контролем государства, нацеленной исключительно на поиск новых запасов углеводородов. Пока же различие интересов участников переговорного процесса мешает его начать», – отметил Толкачев.

[Полная версия публикации](#)



## Председатель комитета Госдумы по энергетике: «Добыть все, что у нас есть, и продать»

В интервью газете «Ведомости» председатель комитета Госдумы по энергетике Павел Завальный рассказал о политике ОПЕК, о роли США на нефтегазовом рынке, о проблемах российского экспорта углеводородов, а также о добыче на арктическом шельфе. Разговор в том числе зашел о так называемой «нефтяной игле».

«Мы будем зависеть от нефтегаза всю оставшуюся жизнь. Вопрос надо ставить не «как слезть с иглы». Мы должны тот ресурс, т. е. возможности, которые нам дала природа, максимально использовать для диверсификации экономики и развития других отраслей. <...> Я думаю, в горизонте 40–50 лет базовой отраслью энергетики станут даже не ВИЭ [возобновляемые источники ресурсов], а ядерная и термоядерная генерации. Все запасы углеводородов мира обеспечивают лишь 15 % от потенциала этих отраслей. Вот куда человечество должно идти, там будущее», – сказал депутат.

[Полная версия публикации](#)

# Новости Счетной палаты

## ● Изменения в Плане проверок Счетной палаты

В плане проверок Счетной палаты на 2020 год произошли изменения. В список добавилось одно мероприятие по проверке ФОМС, а восемь мероприятий были отменены из-за пандемии, так как их невозможно провести в заочном формате.

Полный перечень изменений Плана работы доступен по [ссылке](#).

## ● Россия вошла в семерку стран с лучшим надзором за бюджетом

Российская Федерация заняла 14 место в Обзоре открытости бюджета за 2019 год <http://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/open-budget-survey-2019-0>, проведенном Международным бюджетным партнерством (International Budget Partnership's, IBP). Страна набрала 74 балла, что на 2 пункта больше, чем в предыдущем обзоре. Свой вклад в этот рост внесла Счетная палата, оценки которой за прошедшие два года выросли по всем критериям.

## ● Галина Изотова: в борьбе с пандемией нужны меры с минимальным негативным эффектом на экономику

Для дальнейшего противодействия коронавирусу нужно искать меры, оказывающие минимальный негативный эффект на экономику и качество жизни населения страны. Такое мнение высказала заместитель Председателя Счетной палаты Галина Изотова на «правчасе» в Государственной Думе.

«С начала распространения коронавирусной инфекции в России Счетная палата ведет мониторинг развития ситуации и мер, принимаемых для борьбы с пандемией. Меры, безусловно, оправданы. На сегодняшний день летальность от COVID -19 в России остается самой низкой среди стран с наибольшим количеством заболевших. Но впереди еще непростой путь борьбы с инфекцией», – заявила Галина Изотова.

## ● Двойная победа команды Счетной палаты в конкурсе АСИ «Цифровые решения» для регионов

Команда сотрудников Счетной палаты одержала двойную победу в масштабном всероссийском конкурсе Агентства стратегических инициатив (АСИ) по разработке и внедрению цифровых решений для регионов – во втором этапе соревнования, как автор лучшего решения, и в третьем, как соавтор лучшего внедрения.

Счетная палата выбрала для решения задачу – проанализировать профиль бедности в российских регионах. Эксперты ведомства разработали цифровой сервис оценки реального состояния, уровня и структуры бедности в субъекте России. Для этого они создали региональные реестры граждан с доходами ниже прожиточного минимума, а также тех, кто находится в «группе риска». Это граждане, которые не являются малоимущими, но их доход незначительно превышает прожиточный минимум.

## ● Алексей Кудрин об антикризисных мерах: необходимо не менее триллиона рублей

В программе на YouTube-канале Алексея Пивоварова «Редакция» Председатель Счетной палаты Алексей Кудрин поделился своим мнением об антикризисных мерах в связи с пандемией коронавируса. Он рассказал об использовании средств ФНБ, о поддержке граждан и малого бизнеса.

«Сейчас готовится третий пакет поддержки экономики – какой он будет, мы еще не знаем. Я считаю, что он должен быть не меньше одного триллиона рублей, может, даже больше. Насколько Правительство сможет поднять эту сумму, мы увидим», – заявил глава Счетной палаты в программе 7 мая.



## ● «Майскому указу» два года: как Счетная палата помогает достичь наццелей

Счетная палата ведет мониторинг реализации указа, дает рекомендации по достижению целей и исполнению нацпроектов с того момента, как Президент России Владимир Путин подписал Указ № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» в мае 2018 года.

Несколько раз в год Счетная палата проводит специальные проверки и аналитические мероприятия, посвященные реализации наццелей и нацпроектов. В феврале 2019 года ведомство представило интерактивный сервис <https://ng.ach.gov.ru/>, который позволяет отслеживать информацию о каждой из национальных целей.

Ежемесячно Счетная палата представляет результаты финансового контроля нацпроектов. Совместно с порталом «Будущее России. Национальные проекты» <https://futererussia.gov.ru/> публикует инфографику и краткий отчет о том, сколько денег было потрачено на каждый проект.

На портале-агрегаторе «Госрасходы» представлен специальный модуль <https://spending.gov.ru/np/> для аналитической работы с тратами по нацпроектам.

## ● Интервью TAdviser: глава Счетной палаты Алексей Кудрин – о взглядах на цифровизацию государства

На протяжении «нулевых» и значительной части «десятих» годов информатизации госорганов в России уделялось значительно меньше внимания, чем следовало. Ускорить переход на цифровое госуправление позволит отказ от бумаги во всей цепочке управленческих процессов, а также создание единого для всех госорганизаций центра принятия стратегических решений в области цифровизации, считает Председатель Счетной палаты Российской Федерации Алексей Кудрин.

## ● Пять тезисов Алексея Кудрина о том, как российской экономике пережить кризис

В конце апреля в эфире телеканала «Россия-1» вышел фильм «Опасный вирус. Экономика». В нем своим мнением о происходящем в России и мире в связи с пандемией коронавируса поделился Председатель Счетной палаты Алексей Кудрин.

«Это необычная совершенно ситуация. Как говорят, раз в сто лет такая бывает. Аналогии напрашиваются с 2008 годом. Тогда спад ВВП был 7,8 %. Даже если на этот раз он будет по величине таким же, с точки зрения негативного воздействия на отдельные предприятия и целые отрасли он будет хуже. Потому что в какой-то период появится яма, когда не будет спроса совсем. И в этот момент очень много предприятий может распасться, обанкротиться, остановиться, не быть способным заплатить по своим долгам», – сказал глава Счетной палаты.

