



2020

# Отчет

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



Михаил Мень  
Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации



Алексей Каульбарс  
Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации

## 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»

Утвержден Коллегией Счетной палаты  
Российской Федерации 26 февраля 2020 года

## 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);

---

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

- иные документы и материалы, необходимые для проведения экспертно-аналитического мероприятия.

### 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.

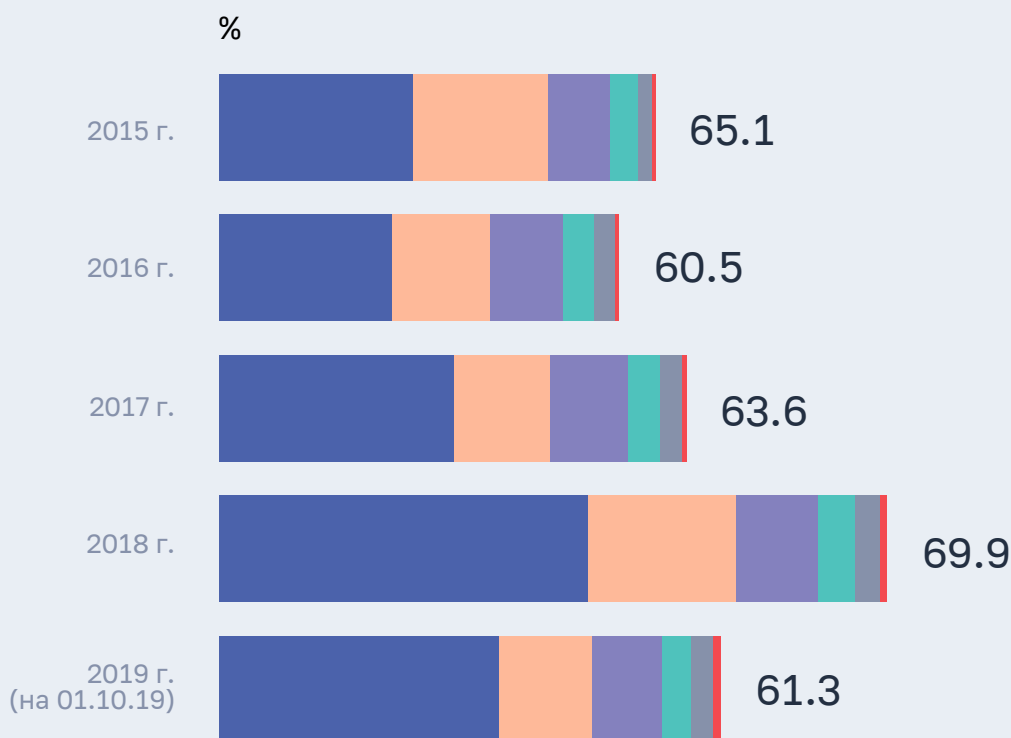
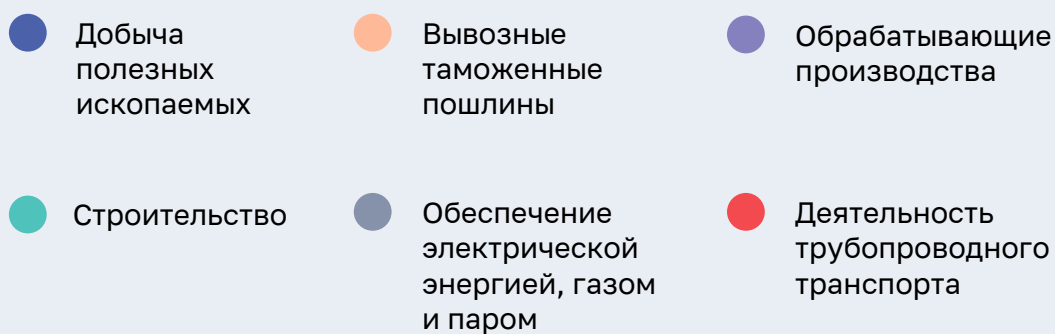
Доля льготированной добычи нефти в 2018 году составила порядка 50 % (прогноз на 2035 год – 90 %).

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 – НДС), 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 льготированной 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)



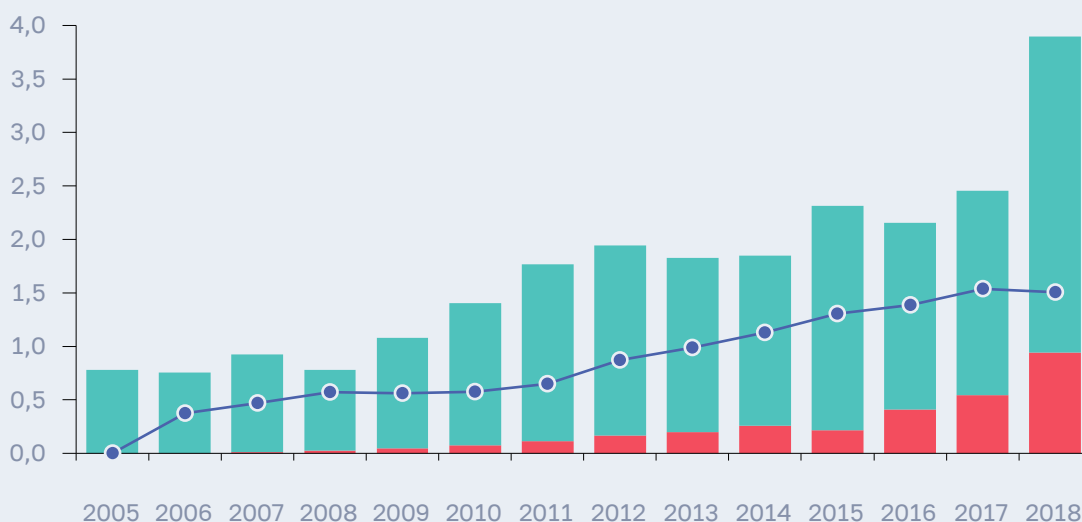
Источник: оценка Минфина России

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).

Рисунок 4

## 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 ГРР 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 ГРР 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 лицензию 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, оформлению и регистрации лицензий на пользование недрами, внесения изменений и дополнений в лицензию 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 ГРР, 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: плавиковый шпат – 99 %, каолин и глинозем – 60 %, полевого 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



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 (E7) 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>

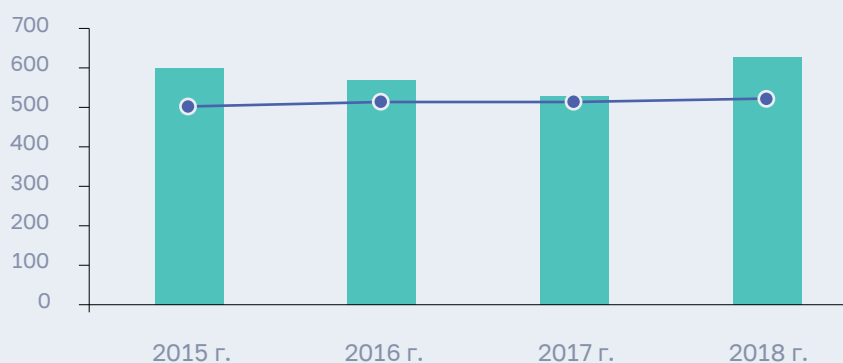
72. Согласно исследованию McKinsey, мировой спрос на энергию будет продолжать расти. Но рост будет медленнее – в среднем около 0,7% в год до 2050 года (в период 2000–2015 годов – в среднем более 2%). Снижение темпов роста связано с цифровизацией, более медленным ростом населения и экономики, большей 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

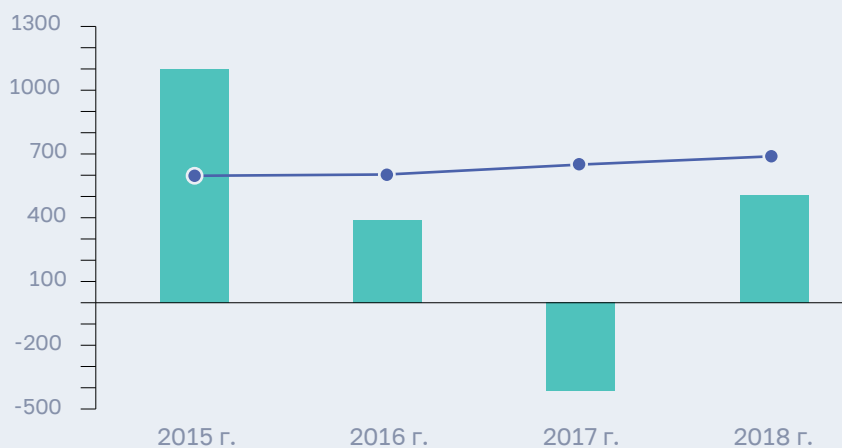
● Прирост запасов за счет разведки (с учетом переоценки)      —●— Добыча

## 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 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).

Рисунок 12

## 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 опойсковываются 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 удовлетворят 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).

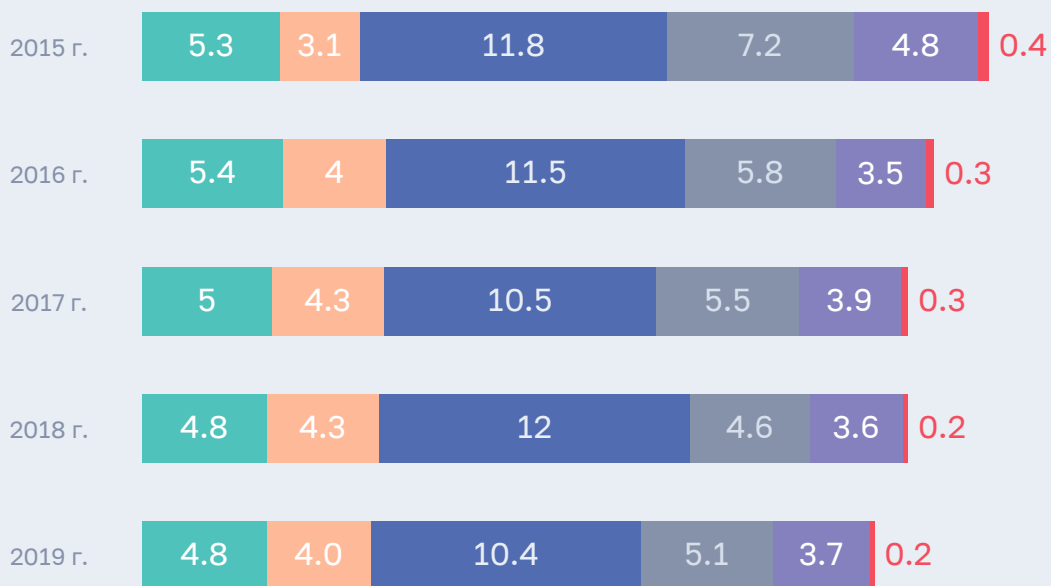
---

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

- Геологоразведочные работы
- Информационное обеспечение
- ВМСБ углеводородного сырья
- ВМСБ твердых полезных ископаемых
- Прочие (тематические и опытно-методические работы)
- ВМСБ подземных вод



млрд руб.

Рисунок 15

## 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 1788,3 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 (рисунок 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.

Требует решения вопрос 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-съёмочных 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.

