

# СОСТОЯНИЕ МИНЕРАЛЬНО-СЫРЬЕВОЙ БАЗЫ РОССИИ: В НЕДРОПОЛЬЗОВАНИИ НЕОБХОДИМ ПОРЯДОК



ПЕРВЫЙ ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОМИТЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ  
ПО ПРИРОДНЫМ РЕСУРСАМ, ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЮ И ЭКОЛОГИИ

Иван Игнатьевич Никитчук

*Когда разговор заходит об использовании природных ресурсов, каждый раз на память приходят слова нашего гениального ученого Д.И. Менделеева: «Для России, как, впрочем, и для любой страны, ее природные ресурсы, особенно невозобновляемые, – это богом данное богатство, которое принадлежит всем, а не только нынешним поколениям. И расходовать его нужно максимально эффективно, с наибольшей пользой для собственных граждан».*

В этих словах сформулирована целая программа для любой власти по бережному отношению к природным богатствам, которыми располагает наша страна. Но, к сожалению, по сей день в России так и не разработаны эффективные механизмы законодательного и экономического регулирования деятельности отраслей минерально-сырьевого комплекса, в первую очередь в области стратегического исследования недр.

Надо заметить, что в развитых капиталистических странах действуют системы эффективных мер по стимулированию развития минерально-сырьевой базы, основанные на разумном сочетании рыночных методов и методов государственного регулирования. Важным элементом является государственный протекционизм, в частности лицензирование, при котором государство контролирует освоение национальных месторождений минерального сырья, особенно энергоресурсов, с целью их охраны и рационального использования.

Общий экономический кризис и спад промышленного производства в России, вызванные «глубоким реформированием» экономики и переходом к рыночным отношениям, привели к резкому падению внутреннего спроса на все виды минерально-сырьевой продукции. Внутреннее потребление алюминия снизилось в 3 раза, рафинированной меди – в 3,4, свинца – в 3,3, цинка – в 2,7, никеля – в 5,7, олова – в 4,2, вольфрамовых и молибденовых концентратов соответственно в 8,4 и 6,4 раза.

1



«ГАЗПРОМ ДОБЫЧА УРЕНГОЙ». НА ЦЕНТРАЛЬНОМ ДИСПЕТЧЕРСКОМ ПУНКТЕ

2



КОЛЛЕКТИВ ООО «ГАЗПРОМ ДОБЫЧА УРЕНГОЙ»

Падение внутреннего спроса на цветные металлы вызвано глубоким спадом производства в основных отраслях-потребителях, таких как машиностроение и ВПК, на долю которых приходится более 85% общего потребления этих металлов. Значительно снизилось их потребление в электротехнической и радиотехнической промышленности, а также в автомобилестроении.

Резкое сокращение внутреннего рынка заставило российских производителей расширять свои позиции на внешних рынках. За рубеж вывозится 41–45% добываемой в стране нефти и 30–35% производимых нефтепродуктов, 30–33% газа, а по алюминию, никелю, меди, металлам платиновой группы и алмазам Россия занимает ведущее место среди стран-экспортеров, оказывая значительное влияние на конъюнктуру мирового рынка. Объем экспорта цветных металлов по сравнению с 1991 годом увеличился почти в 6 раз и составил 86% от объема их производства. Непомерный рост экспорта продукции минерально-сырьевого комплекса, наблюдавшийся в последние годы, негативно влияет на развитие экономики России.

Можно с уверенностью прогнозировать, что в ближайшие 10–15 лет природные ресурсы будут главным ускорителем роста нашего народного хозяйства. И именно этот геополитический и экономический рычаг будет формировать финансовую базу наукоемких отраслей, способствовать попыткам сокращения импорта высокотехнологичной продукции и товаров широкого потребления.

Сегодня Россия особенно заинтересована в увеличении стоимости нефтегазового капитала, что требует наличия долгосрочной стратегии развития национальной минерально-сырьевой базы и программы ее осуществления. Цель такой стратегии – максимальное удовлетворение интересов общества. Можно только сожалеть, что в нашей стране такая стратегия так и не появилась. Более того, бесконечное внесение поправок в законодательство об использовании недр, вал подзаконных актов только усугубили ситуацию.

Совокупность этих обстоятельств привела к тому, что сегодня состояние минерально-сырьевой базы страны вызывает большую тревогу. Для России, как прежде для СССР, важную роль играет общенациональная система управления геологическими исследованиями территории страны. Разрушение государственной геологической службы привело к тому, что за период так называемых реформ геолого-разведочные работы сократились в 3 раза. В результате этого прирост запасов уже не компенсирует добычу почти всех видов полезных ископаемых. На протяжении последних 10 лет не было разведано ни одного нового нефтяного или газового месторождения. Все существующие месторождения были открыты еще при советской власти.

Свыше 70% запасов нефтяных компаний находится на грани рентабельности их добычи. Если 10 лет назад доля вовлеченных в разработку запасов с дебитом скважин 25 т в сутки составляла 55%, то сейчас такую долю составляют запасы с дебитом скважин до 10 т в сутки. Запасы нефти высокопродуктивных месторождений, дающих около 60% добычи, выработаны более чем на 50%. Доля запасов с выработанностью свыше 80% превышает 25%, доля с обводненностью в 70% – свыше трети разрабатываемых запасов, а доля трудноизвлекаемых запасов уже достигла 55–60% от разрабатываемых.



3



НА СТРОИТЕЛЬНОЙ ПЛОЩАДКЕ ЛЕНИНГРАДСКОЙ АЭС-2

4



ПЛАВУЧАЯ АЭС. САНКТ-ПЕТЕРБУРГ

Восполнение извлекаемых из недр запасов минерально-сырьевых ресурсов за последние 10 лет составило по нефти 73%, по газу – 47%, по меди – 33%, по цинку – 57%, по свинцу – 41%.

За этот же период существенно снизились объемы добычи полезных ископаемых: газа, никеля, цинка, железных руд – на 7–17%, нефти, угля, урана, меди, бокситов, платиноидов, калийных солей – на 20–35%, хромовых руд, свинца, олова, молибдена, сурьмы, ниобия, золота, серебра, апатитов – на 40–60%, вольфрама, титана, фосфоритов, плавикового шпата – в 3 и более раза.

Одна из главных причин тяжелого состояния отрасли – резкое снижение за последнее десятилетие научного уровня обеспечения поиска. Материальная база геологии подорвана. Распалились многие региональные геологические организации. Потерян уровень кадровой подготовки, в результате чего снизился уровень квалификации кадров, многие организации непродуманно переориентированы.

Приватизация предприятий в геологии в последние годы шла в ущерб государственным интересам. По оценкам, из 650 полевых предприятий приватизировано 300, при этом многие из них были акционированы по частям и изменили профиль своей деятельности.

Для решения стратегических задач экономического роста, которые сегодня стоят перед экономикой страны, требуется увеличение объемов использования минерально-сырьевых ресурсов в 1,5–2 раза. Но при сохранении существующих темпов и системы воспроизводства минерально-сырьевой базы обеспеченность запасами неизбежно существенно снизится. Об экономическом росте придется забыть. Для выхода из состояния минерально-сырьевой ограниченности с учетом объективной инерционности цикла «геологоразведка – подготовка запасов – начало использования минерально-сырьевой базы» уже в настоящее время потребуется не менее 15 лет даже при многократной интенсификации общегеологических, поисковых и разведочных работ.

Сложившаяся ситуация требует серьезнейшего внимания к законодательной базе, в первую очередь к закону «О недрах». Нет смысла латать этот закон фрагментарными поправками, его необходимо кардинально переработать.

Целью закона должно стать обеспечение экономической безопасности страны, достаточной для устойчивого развития всех сфер общественной жизни, и благосостояния всех слоев населения.

Законом необходимо определить исследование недр как предмет государственной политики с бюджетным финансированием всего этого многогранного процесса. Он должен регламентировать такой комплекс экономических условий, которые обеспечат заинтересованность организаций различных форм собственности в добыче минерального сырья и воспроизводстве его запасов. В законе недропользователю следует гарантировать право на разработку месторождений, открытых на условиях риска, ввести конкурсную форму выдачи лицензий на геологическое изучение недр, установить дифференцированную плату за добычу полезных ископаемых в зависимости от горно-геологических условий и др. Необходимо, чтобы пользователь недр, проводивший работы по геологическому изучению участков за счет собственных и привлеченных средств и возмес-



тивший государству его расходы на поиск и оценку полезных ископаемых, мог гарантированно получить право на пользование этими участками недр.

Основными направлениями государственной политики в регулировании отношений в сфере недропользования и минерально-сырьевой базы должны являться укрепление государственной собственности фонда недр Российской Федерации, конкретизация полномочий органов исполнительной власти федерального и регионального уровня по управлению государственным фондом недр и осуществлению государственного контроля за рациональным их использованием и охраной, а также совершенствование государственной политики пользования недрами.

Для учета особенностей недропользования целесообразно установить претензионный порядок разрешения возникающих споров, возложив его на орган управления государственным фондом недр. Это позволит более точно определять размер ущерба в случае нарушения условий пользования недрами и оперативно разрабатывать мероприятия, необходимые для предотвращения экологических катастроф, а также минимизации социально неблагоприятных последствий.

Одним из важных факторов государственного влияния на условия недропользования является совершенствование государственной системы информации о недрах, которая независимо от средств ее получения не может быть только частной собственностью и не принадлежать государству. Правовые нормы должны обеспечивать государственное регулирование сбора, хранения и использования геологических материалов. Они нуждаются в серьезном дополнении в части правового обеспечения информации о недрах.

К геологической информации относятся геологические отчеты, карты, разрезы, подсчетные планы, изобретения, оценки минерально-сырьевых ресурсов, балансы, технико-экономические обоснования и многое другое, являющееся результатом интеллектуальной деятельности специалистов, занятых геологическим изучением и использованием недр. На эти результаты интеллектуальной деятельности распространяется действие Гражданского кодекса Российской Федерации. Вне правового поля пока остаются природные носители геологической информации, такие как керны, образцы пород и руд, пробы воды, нефти и газов, образцы пород с историческими остатками фауны и флоры и т.д. Они имеют не меньшее значение, чем документированная геологическая информация, представленная на бумажных, электронных и других вещественных носителях, так как природные носители имеют большой потенциальный запас данных о недрах, которые еще не извлечены и не использованы из-за ограниченных возможностей технических средств или несовершенства методик аналитического анализа.

Важен и учет стоимости объектов геологической информации о недрах, находящихся до настоящего времени на статистическом учете в информационных системах. Эти данные позволяют оперировать не рыночной стоимостью информационных геологических ресурсов как имущества, а его нематериальными активами, что обеспечивает его сохранность в государственной собственности за счет предоставления платного права пользования государственными геологическими информационными ресурсами. Поэтому крайне важно провести инвентаризацию и определить стоимость прав на результаты научно-технической деятельности, хранящиеся в федеральном и территориальных фондах геологической информации. Пока что этого не сделано.

Первостепенное значение имеет и законодательное регламентирование горного аудита. Его процедура должна включать сбор и анализ информации о соблюдении условий пользования недрами, а также предоставление соответствующих рекомендаций и консалтинговых услуг.

На фоне требований руководства страны навести порядок в сфере недропользования принятие нового закона «О недрах» свидетельствовало бы о серьезности намерений власти реализовать собственные требования, это был бы шаг в сторону рационального и бережного отношения к минерально-сырьевым ресурсам России. Надо начать с чистого листа, создав обстоятельную концепцию законопроекта, и открыть этим путь к Горному кодексу – своду законов о горно-геологическом производстве по примеру наших предков. Пока же отсутствие четкой государственной стратегии развития и использования минерально-сырьевой базы является угрозой национальной безопасности страны и ведет к утрате геополитических приоритетов России в минерально-сырьевом секторе мира и разбазариванию наших природных богатств.