

# СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ ГЕОЛОГИЧЕСКОЙ ОТРАСЛИ



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОМИТЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ  
ПО ПРИРОДНЫМ РЕСУРСАМ, ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЮ И ЭКОЛОГИИ  
Владимир Иванович Кашин

Россия занимает лидирующее положение в мире по разведанным и прогнозным запасам нефти и газа, алмазов, черных металлов, минеральных удобрений и других полезных ископаемых (рис. 1), при этом геологическая отрасль играет ключевую роль в обеспечении минерально-сырьевой, энергетической и экономической безопасности нашей страны.

Добыча полезных ископаемых обеспечивает более половины доходов федерального бюджета и свыше 70% экспортных поступлений. При этом на работы по воспроизводству запасов полезных ископаемых тратится менее 0,5% от общей суммы доходов бюджета.

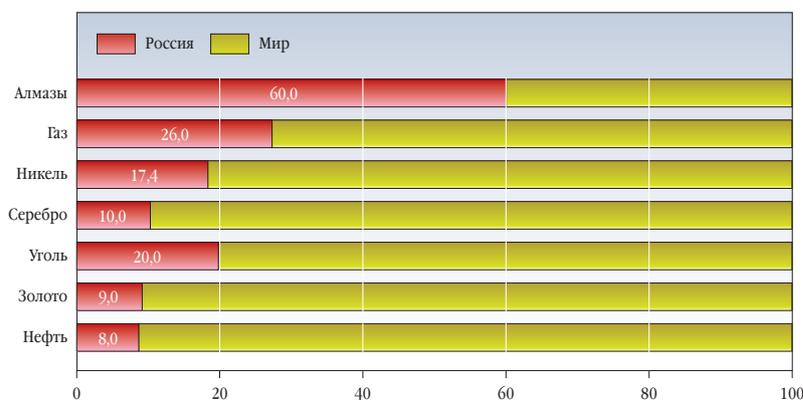
Большинство месторождений полезных ископаемых найдено и разведано еще в прошлом веке советскими геологами, что позволило обеспечить страну минерально-сырьевой ресурсной базой на десятилетия вперед.

Вместе с тем необходимо отметить, что Правительство Российской Федерации в последние годы уделяет значительное внимание формированию нормативно-правового обеспечения в сфере геологического изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы (МСБ).

Стратегия развития геологической отрасли Российской Федерации до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 года №1039-р, наряду с государственной программой Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» (подпрограмма «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр»), утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года №322, является ключевым документом стратегического планирования геолого-разведочных работ (ГРР).

Реализация этих документов позволяет обеспечивать значительный вклад геолого-разведочной отрасли в экономику страны, ее минерально-сырьевую безопасность, а также выводит геологическую отрасль на качественно новый уровень.

1



ДОЛЯ ЗАПАСОВ РОССИИ В МИРОВОМ МИНЕРАЛЬНО-СЫРЬЕВОМ КОМПЛЕКСЕ, %

В 2013 году в результате проведения ГРП открыто 30 месторождений углеводородного сырья и 75 месторождений твердых полезных ископаемых, достигнуто состояние воспроизводства МСБ по наиболее значимым для национальной экономики видам сырья, таким как нефть, газ, уран, железные руды, медь, золото, серебро, платиноиды, цементное сырье. Происходит увеличение объемов поступления средств на воспроизводство МСБ за счет недропользователей, составившее в 2013 году около 240 млрд рублей и являющееся максимальным за последнее десятилетие.

Объем государственного финансирования ГРП составил в 2013 году 32,1 млрд рублей, что существенно выше, чем в предшествующие годы. При этом бюджет страны только в 2013 году получил доход от разовых платежей за пользование недрами в объеме 160 млрд рублей.

Проделана значительная работа по обоснованию и установлению исключительного права России на ресурсы недр и морского дна в Охотском море. В результате Российская Федерация получила исключительное право на освоение природных ресурсов, в том числе полезных ископаемых, расположенных на территории данного анклава.

Подводя итог, можно уверенно сказать, что за последние несколько лет отрасль развивалась, обеспечивая потребности экономики страны.

В то же время необходимость повышать степень изученности территории страны, обострение мировой конкуренции в области энергоресурсов ставят перед геологической отраслью всё более сложные задачи. Для их решения необходимо совершенствовать сам инструмент воспроизводства МСБ России – совокупность информационных, научных и сервисных организаций, работающих в данной отрасли.

Именно этой проблеме посвящена стратегия развития отрасли.

Государство в соответствии с мировой практикой берет на себя региональное геологическое изучение недр и начальные стадии поискового этапа. Бизнес отвечает непосредственно за поиск, оценку и разведку месторождений – наиболее капиталоемкие и рискованные стадии.

Таким образом, геологическое изучение недр выполняется двумя взаимозависимыми секторами – государственным и коммерческим. Один не может существовать без другого, они в совокупности и образуют геологическую отрасль.

Конечно, при реализации стратегии развития геологической отрасли необходимо учитывать специфические черты ГРП, такие как наукоемкость, исследовательский характер, сезонность, многостадийность и многостадийность, вероятностный характер результатов работ, необходимость обеспечения совместимости результатов исследований, полученных на разных стадиях.

Учитывая это, важно принимать меры законодательного характера для повышения инвестиционной привлекательности геологического изучения недр и воспроизводства МСБ.

Так, в целях повышения инвестиционной привлекательности ГРП принят Федеральный закон от 23 июля 2013 года №227-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации



«О недрах» (законом увеличен срок геологического изучения недр в удаленных и труднодоступных регионах Восточной Сибири и Дальнего Востока с 5 до 7 лет).

Государственной Думой принят в первом чтении законопроект №371615-6, уточняющий отнесение участков недр к участкам недр федерального значения, и законопроект №116807-6 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» и в Федеральный закон «О соглашениях о разделе продукции», касающийся геологической информации.

Государственной Думой в июле 2014 года приняты (и подписаны Президентом Российской Федерации) законопроект №348208-6 «О внесении изменения в статью 34 Закона Российской Федерации «О недрах» (о праве на государственное денежное вознаграждение за открытие месторождений полезных ископаемых) и законопроект №392336-6 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» и статью 2 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» (о совершенствовании правового регулирования разработки месторождений углеводородного сырья в части квалификации вод, попутно добываемых и используемых при добыче углеводородного сырья).

С целью повысить инвестиционную привлекательность разработки шельфовых месторождений принят Федеральный закон от 30 сентября 2013 года №268-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с осуществлением мер налогового и таможенно-тарифного стимулирования деятельности по добыче углеводородного сырья на континентальном шельфе Российской Федерации», в соответствии с которым предусматривается реализация комплекса мер стимулирования разработки шельфовых месторождений.

Также с целью стимулировать разработку новых месторождений принят Федеральный закон от 23 июля 2013 года №213-ФЗ «О внесении изменений в главы 25 и 26 части второй Налогового кодекса Российской Федерации и статью 3.1 Закона Российской Федерации «О таможенном тарифе».

Федеральный закон от 30 сентября 2013 года №267-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в части стимулирования реализации региональных инвестиционных проектов на территориях Дальневосточного федерального округа и отдельных субъектов Российской Федерации» устанавливает нулевую ставку по налогу на прибыль, налогу на имущество и налогу на добычу полезных ископаемых для крупных инвестиционных проектов.

В целом комплекс законов направлен на активизацию вложения частных инвестиций в геолого-разведочную деятельность, так как предусматривает для недропользователей существенные льготы: налоговые каникулы по НДС на Дальнем Востоке по твердым полезным ископаемым, дифференцированные ставки НДС при разработке трудноизвлекаемых запасов нефти, особый налоговый режим при добыче углеводородного сырья на континентальном шельфе.

Несмотря на положительную динамику, за последние 20 лет в геологической отрасли образовался целый перечень проблем.

Из-за постоянного недофинансирования геологоразведки территория РФ изучена значительно меньше, чем территория развитых стран.

По экспертным данным, расходы России в общемировых затратах на ГРП по твердым полезным ископаемым (ТПИ) составили всего 3% (Канада – 16%, Австралия – 12%, США – 8%, Мексика – 6%, Чили – 5%, Китай – 4%).

Истощение накопленного за десятилетия поискового задела (участков недр, готовых для предоставления в пользование инвесторам) связано с недофинансированием государством ГРП начальных стадий, которое начиная с 2008 года составило около 40 млрд рублей.

Федеральным законом от 2 декабря 2013 года №349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» по подпрограмме «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр» отраслевой госпрограммы объемы бюджетных ассигнований уменьшены в 2015 году на 2,0 млрд рублей, в 2016 году – на 3,2 млрд рублей (рис. 2).

С 2005 года прирост запасов нефти и газа превышает объемы добычи. Однако основные объемы прироста получены на ранее открытых месторождениях. Крупных, по-настоящему значимых открытий практически не совершается. В частности, в последние 15 лет ежегодно открывалось



2



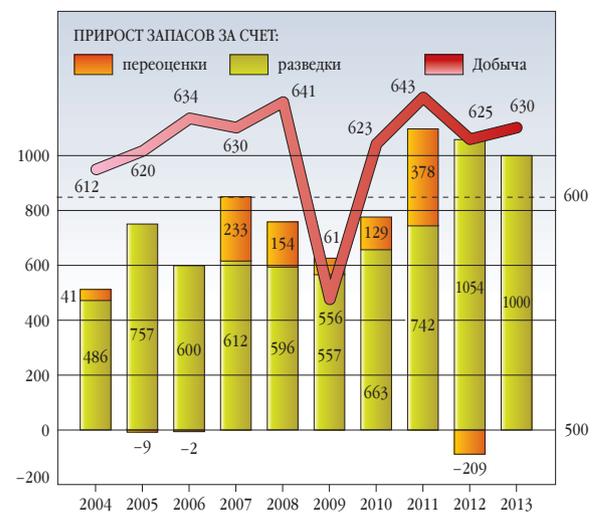
ФИНАНСИРОВАНИЕ ГЕОЛОГИЧЕСКОГО ИЗУЧЕНИЯ НЕДР ЗА СЧЕТ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА (НЕОБХОДИМЫЕ И ФАКТИЧЕСКИЕ ОБЪЕМЫ), МЛРД РУБЛЕЙ

3



ДИНАМИКА ДОБЫЧИ И ПРИРОСТА ЗАПАСОВ НЕФТИ И КОНДЕНСАТА В РФ В 2004–2013 ГОДАХ, МЛН Т

4



ДИНАМИКА ДОБЫЧИ И ПРИРОСТА ЗАПАСОВ СВОБОДНОГО ГАЗА В РФ В 2004–2013 ГОДАХ, МЛРД КУБ. М

в среднем около 55 месторождений нефти со средними запасами от 2,5 до 6 млн т. Тем самым «свежих» запасов приращивалось от 140 до 330 млн т, из них по промышленным категориям – всего 25–40 млн т, или около 5% от годового прироста (рис. 3, 4).

Геолого-разведочная отрасль в целом и, как следствие, воспроизводство минерально-сырьевых ресурсов в настоящее время находятся под воздействием следующих основных негативных факторов:

1. Внутренние факторы.

*Причины:*

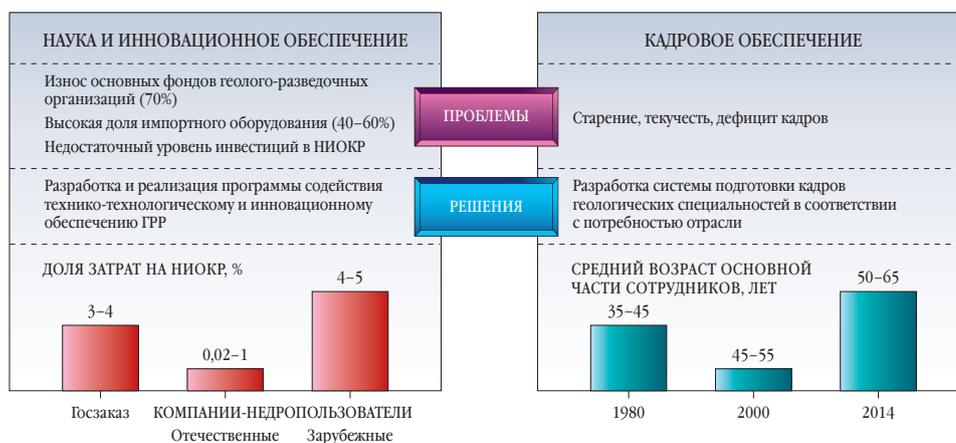
- Затягивание сроков реализации ключевых мероприятий Стратегии развития геологической отрасли Российской Федерации до 2030 года.
- Недофинансирование из федерального бюджета ранних стадий геологоразведки, низкий уровень инвестиций и инноваций.

*Следствия:*

- Исчерпание поискового задела вследствие нарушения баланса между локализацией прогнозных ресурсов, приростом разведанных запасов и добычей полезных ископаемых. До настоящего времени не сформирован предусмотренный Законом о недрах федеральный фонд резервных участков недр по стратегическим и дефицитным видам полезных ископаемых.



5



РЕШЕНИЕ ОБЩЕСИСТЕМНЫХ ЗАДАЧ ГЕОЛОГИЧЕСКОЙ ОТРАСЛИ

Нетрадиционные и трудноизвлекаемые виды и источники углеводородного сырья практически не изучаются и не опойсковываются. Отсутствует система геолого-технологического доизучения и вовлечения в промышленное использование огромных объемов накопленных отходов горно-обогатительного производства.

- Крайняя неравномерность и недостаточность геологической изученности территории РФ. Геологическая изученность РФ, в основе которой лежат государственные геологические карты мелкого, среднего и крупного масштабов, крайне недостаточна и значительно уступает изученности развитых стран (США, Канады, Западной Европы и др.), где современным высокотехнологичным геологическим картированием охвачено 100% территории. Средств, которые выделяются в рамках реализации программы картирования территории России в масштабе 1 : 200 000 по каждой отдельной площади, участку, достаточно лишь для того, чтобы собрать воедино и проанализировать данные, полученные ранее. Большинство работ реализуются камерально, новые полевые исследования почти не проводятся.
- Плотность сети поискового бурения и сейсморазведки на углеводороды в России в два – пять раз ниже, чем в США, Великобритании, Норвегии, Китае.
- Разобщенность первичной геологической информации по регионам, отсутствие единой цифровой платформы хранения, обработки, анализа и интерпретации геологических данных, отсутствие централизованных государственных архивохранилищ для долговременного хранения и обработки каменного материала.
- Низкая степень изученности и, как следствие, инвестиционной привлекательности участков недр, выставяемых Роснедрами на аукционы.

В связи с отсутствием единой системы классификации запасов, гармонизированной с международными стандартами, недропользователи дополнительно обременяются прохождением дополнительных экспертиз и аудитов, что снижает их интерес к развитию отрасли.

## 2. Внешние факторы.

### Причины:

- Обострение международной обстановки и риск прекращения поставок остродефицитного минерального сырья, а также технологий, оборудования и программного обеспечения зарубежного производства, необходимого для ГРП.
- Риски искажения геологической информации о недрах Российской Федерации иностранными компаниями вследствие активной экспансии на рынок геолого-разведочных услуг. Без достоверной геологической информации невозможны эффективные инвестиции в поиск, разведку и разработку месторождений нефти и газа. Цена ошибочных решений, принятых на основе неполных или некачественных исследований, может выражаться сотнями миллиардов рублей.



На российском рынке сервисных услуг в сфере геологии активизировали свою деятельность зарубежные компании, снижается уровень национального контроля за использованием геологической информации. Доля иностранцев на сервисном рынке ГРР, особенно в высокотехнологичном сегменте, растет. В 2000 году на компании с иностранным участием приходилось лишь 5% отечественного рынка ГРР, в 2012 году – 27%, по экспертным оценкам, рост иностранного присутствия может привести к 2020 году к контролю иностранными компаниями 50–60% рынка.

*Следствия:*

- Зависимость высокотехнологичных отраслей промышленности от импорта стратегически важных и остродефицитных полезных ископаемых (алюминий, марганец, уран, хром, олово, титан, ванадий, редкоземельные элементы и др.).
- Риск утраты и/или искажения первичной геологической информации и ее несанкционированной утечки за рубеж.
- Критическая зависимость отечественных геолого-разведочных компаний от поставок оборудования, технологий и программного обеспечения импортного производства. Конкурентоспособность отечественных геологических компаний зависит от поставок импортного оборудования и программных средств: в сейсморазведке их доля – около 90%, электроразведке – более 70%, буровом оборудовании – более 30%.
- Предельный износ морально устаревшего геолого-разведочного оборудования государственных геологических компаний составляет в среднем 70% (рис. 5).
- Низкая обеспеченность организаций геологического профиля кадрами.

Дефицит и старение высококвалифицированных кадров, снижение престижа профессии геолога. Средний возраст основной части сотрудников составляет 50–65 лет.

По данным последних лет, от 30 до 50% выпускников-геологов работают не по специальности. Дефицит молодых инженеров, экономистов и управленцев, а также других специалистов с высшим образованием в геологической отрасли составляет свыше 20 тыс. человек. Особую тревогу вызывает недофинансирование научной школы, что приводит не только к количественному, но и к качественному кадровому отставанию отрасли. Сегодня большие нарекания вызывают методика и система преподавания, учебники.

Избежать потери контроля над стратегической для России отраслью и гарантировать постоянное восполнение МСБ страны можно только посредством модернизации основных фондов, финансирования научных разработок и внедрения инновационных технологий.

Особое значение имеет нормативно-правовое обеспечение этих процессов. Комитет Государственной Думы по природным ресурсам, природопользованию и экологии постоянно работает над решением проблем отрасли в рамках законотворческой деятельности.

Основные задачи, которые нам нужно решить при реализации стратегии развития геологической отрасли:

- повышение инвестиционной привлекательности ГРР;
- снижение административных барьеров;
- повышение достоверности информации о запасах и ресурсах;
- повышение роли государства в сфере геологического изучения недр и воспроизводства МСБ.

Необходимо обеспечить эффективное реформирование геологической отрасли, создать оптимальные условия для сотрудничества недропользователей и государства, обеспечить стабильный, предсказуемый и законодательно закрепленный режим недропользования, используя мировой опыт. Это позволит создать эффективный инструмент управления минерально-сырьевым комплексом страны, обеспечить геополитические интересы и сырьевую безопасность Российской Федерации.