

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ВЗГЛЯД



С.М. Миронов
Председатель Партии
СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ –
ПАТРИОТЫ ЗА ПРАВДУ

Проблемы недропользования и задачи государственного регулирования

1. Недропользование относится к числу наиболее важных составляющих Российской экономики. Без решения проблем в этой сфере добиться опережающего развития страны невозможно.

С переходом к новой модели экономики, необходимо прямо сказать, надежды либералов, что рынок все сам расставит по своим местам, а государство должно уйти из экономики, полностью провалились. К числу отраслей, которые в наибольшей степени пострадали от таких подходов относится недропользование.

Со своими оценками ситуации в отрасли и предложениями по решению накопившихся в ней проблем мне доводилось неоднократно выступать в представительных и исполнительных органах государственной власти, на различных геологических форумах, в средствах массовой информации, в том числе на страницах журнала «Недропользование XXI век». Поэтому ниже коснусь только некоторых вопросов, которые, на мой взгляд, имеют принципиальное значение.

2. Ни для кого не секрет, что в настоящее время ситуация в геологической отрасли сложилась достаточно сложная. Отсюда и главная проблема – воспроизводство минерально-сырьевой базы. В 90-х «рыночники» считали, что разведанных запасов хватит на многие годы и десятилетия вперед, а дальше добывающие компании сами будут заниматься геологоразведкой. При этом необходимые инвестиции потекут рекой. Но этого не произошло. Очевидно, что в современных рыночных условиях недропользователи не вкладывают значительных средств в поисковые работы. А более половины объектов из фонда недр твердых полезных ископаемых длительное время не вовлекаются в разработку по разным причинам, и, прежде всего, из-за низких геолого-экономических показателей.

Однако миф, о самоорганизации рынка полностью не изжит и сегодня. Темпы роста объемов геологоразведочных работ по-прежнему существенно отстают от темпов роста добычи полезных ископаемых. В результате, в условиях почти стихийного развития рынка за последние четверть века стала вызывать сомнение масштабность и надежность нашей минерально-сырьевой базы твердых полезных ископаемых. Счетная палата в своем отчете в мае 2020 года констатировала, что недостаточная изученность недр уже в среднесрочной перспективе может выступить сдерживающим фактором экономического развития страны и обеспечения национальной безопасности.

Объем бюджетного финансирования отрасли недостаточен для формирования поискового запаса. Считаю, что в сложившихся условиях государство должно взять на себя большую нагрузку по финансированию геологоразведочных работ – как поисковых, так и оценочных. На геологоразведку

необходимо направлять минимум 10% поступлений от налога на добычу полезных ископаемых. И эту норму надо закрепить законом.

Уже не говорю о целом комплексе других проблем, которые в условиях рынка решаются неудовлетворительно. Например, в подготовке кадров, разработке и внедрении нового горнодобывающего оборудования, импортозамещении, научно-техническом обеспечении, применении перспективных методик, технологий и др.

При этом зависимость федерального бюджета от поступлений, получаемых от реализации продукции минерально-сырьевого комплекса, является очень высокой и составляет обычно более 50% от общих доходов, а их объем существенно зависит от мировых цен и себестоимости добычи.

Именно поэтому для обеспечения надежности и сырьевой безопасности важно, чтобы добывающие компании страны обладали не только достаточным количеством, но и качественным высококачественным сырьем с низкой себестоимостью. А для этого необходимо исследовать огромный ресурсный потенциал, который до сих пор хранится в российских недрах и является важнейшим конкурентным преимуществом России.

3. Масштабность минерально-сырьевой базы твердых полезных ископаемых России, которая была сформирована, в основном, в советское время, неоспорима. В то же время, если глубже вникнуть в сущность учитываемых запасов и ресурсов, то возникает много вопросов, связанных с качеством руд, с технологичностью их обогащения, с географо-экономическим положением объектов, объемами капитальных и эксплуатационных затрат на освоение, сроками окупаемости и так далее. Отрицательные ответы на любой из них резко снижают интерес даже к тем месторождениям, которые, на первый взгляд, имеют неплохие горно-геологические характеристики. Настало время, когда следует откровенно сказать, что минерально-сырьевая база, оставшаяся в наследство от СССР, не в полном объеме пригодна для использования в современных рыночных условиях.

Состояние с обеспечением промышленности, особенно оборонной, собственным сырьем, вызывает серьезную озабоченность. Россия импортирует более трети стратегических видов минерального сырья и более 60% дефицитных видов полезных ископаемых, причем по некоторым из них зависимость от импорта – 100% (марганец, хром, титан, литий).

Одним словом, с каждым годом становится все более очевидным, что экономическая безопасность России, ее стратегическое преимущество для опережающего экономического развития напрямую зависят от эффективной государственной политики в сфере минерально-

сырьевой базы страны. Очевидно, что как бы мы не использовали преимущества рынка, частный капитал никогда не сделает то, что может и должно делать государство. Прежде всего, - это поисковые работы, создание полномасштабных геологических карт, ликвидация огромных белых пятен на территории России.

4. Сложившееся в отрасли положение во многом стало следствием того, что геология и недропользование, сегодня не имеет качественной и четкой системы управления.

Очевидно, что нужно срочно наводить порядок в отрасли. А для этого в первоочередном порядке необходимо воссоздать орган управления, аналогичный министерству геологии СССР. Жизнь показала, что раздробление единой геологической службы на отдельные структуры – по контролю, нормативно-правовому и хозяйственному обеспечению, оказалось не оправданным.

Сегодня стране остро необходима вертикально интегрированная геологическая отрасль – все предприятия, организации и учреждения (тресты, управления, экспедиции, научно-исследовательские институты, научно-производственные объединения, республиканские министерства и др.) должны быть подчинены Министерству геологии и недропользования России.

В существующей структуре геологической отрасли, например, разделены правоустанавливающие (нормативно-правовые) функции, закрепленные за Министерством природных ресурсов и экологии РФ, и правоприменительные (исполнительные) функции, возложенные на Роснедра. В этой ситуации нормативно-правовое обеспечение деятельности Роснедр по организации и выполнению геологоразведочных, тематических и научно-исследовательских работ начинает отставать от реальных потребностей. Именно по этой причине до сих пор не разработаны «Основы государственной политики в области геологического исследования недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы», десятилетиями не обновляются методологические и методические документы, необходимые для повышения достоверности получаемой геологической информации, развития практически исчерпанного в настоящее время поискового задела, разработки и внедрения новейших методик и технологий в практику геологоразведочных работ.

Большинство предприятий и организаций геологического профиля реорганизовано в форму акционерного общества, совершенно не соответствующую целям и задачам геологического исследования недр, и интегрированы в холдинг АО «Росгеология», подчиненного напрямую Правительству РФ и совершенно не подчиняющегося исполнительному органу власти – Роснедрам.

Создание нового министерства целесообразно осуществить на базе Роснедр, путем придания правоустанавливающих функций с одновременным изъятием этих функций у Минприроды, а также передачи Департамента гос. политики регулирования в области геологии и недропользования от Минприроды в Министерство геологии и недропользования. При этом АО «Росгеология» также переподчиняется Министерству геологии и недропользования. Возможен и второй вариант централизации управления – Роснедра выводится из состава Минприроды и переподчиняется напрямую Правительству Российской Федерации. Минприроды передает в Роснедра функцию нормативно-правового регулирования в сфере геологии и недропользования. А руководитель Роснедр становится Председателем правления АО «Росгеология».

5. В основу деятельности нового Министерства должны быть положены программно-целевой принцип финансирования геологоразведочных и научно-исследовательских работ, соответствия возложенных задач объемам финансирования, а также личной ответственности Министра за прирост запасов основных видов полезных ископаемых в запланированных объемах.

Кратко коснусь только некоторых задач, решение которых может обеспечить такое Министерство, координируя и направляя усилия всех подчиненных структур в сфере геологии и недропользования.

Под эгидой нового Министерства необходимо разработать долгосрочную госпрограмму инновационного развития отрасли. Seriously заняться импортозамещением. Создать научный центр по геодезии и картографии, потому что зависимость по этим материалам от западных стран, абсолютно недопустима в интересах национальной безопасности. Очевидно, что экономические санкции – это надолго, если не навсегда.

Все организационные решения должны быть подкреплены законодательно. Необходимо на государственном уровне установить такие «правила игры», в результате выполнения которых геология и недропользование должны стать наиболее привлекательными видами деятельности. Только тогда мы сможем решить в сжатые сроки проблему расширенного воспроизводства минерально-сырьевой базы и активизировать плановую разработку уже разведанных запасов. Необходим закон «О геологическом изучении недр», о котором мы много говорим, но пока не видим подвижек в этом направлении. В законе следует четко разграничить полномочия государства и бизнеса в сфере геологоразведки, а также предусмотреть гарантии бюджетного финансирования поисково-оценочных работ. Понимаю все сложности на пути принятия этого

закона, но без него наша российская геология не станет государственным приоритетом.

Ведь в настоящее время действующее законодательство предусматривает за государством только стадию регионального геологического изучения, стадии поиска и разработки отнесены к компетенции недропользователей. Кстати, в этом отношении полностью поддерживаю предложение Счетной палаты РФ предоставить, например, горно-металлургическим компаниям, инвестирующим в геологоразведку, вычет по налогу на добычу полезных ископаемых. Думаю, такой подход должен стать повсеместным.

С другой стороны, необходимо привести в полное соответствие действующее законодательство в области государственных закупок со спецификой геологоразведочных работ, что позволит исключить снижение их эффективности и качества.

Прописать все в одном законе о недрах невозможно. Необходим целый свод законов. Поэтому конечной целью законодательного обеспечения должен стать «Горный кодекс Российской Федерации».

б. Сегодня отсутствуют четкие гарантии недропользователям, открывшим месторождение в результате проведения геологоразведочных работ за счет собственных средств. Обеспечение свободного оборота перспективных участков недр сразу оживит и разведку, и добычу полезных ископаемых.

Контроль со стороны государства за оборотом участков недр не должен быть избыточным – необходимо найти разумный компромисс при условии, что все параметры оборота будут четко прописаны в законодательстве. Важно получить рыночную продукцию для геологии – возможность законного оборота прав на открытое месторождение.

Не менее важно правильно определить объемы запасов и грамотно выполнить их оценку. Такую оценку нужно сделать по классификации максимально приближенной к международным стандартам – ведь оценивать нужно не только количество, но и качество сырьевой базы, от которого напрямую зависят объемы инвестиций.

Необходимо повысить устойчивость минерально-сырьевой базы путем диверсификации

добычи полезных ископаемых из многих месторождений в различных регионах страны. А организация добычи во многих субъектах Российской Федерации – это новые рабочие места, появление дополнительных источников формирования бюджетов всех уровней и реальная возможность привлечения инвестиций. При этом необходимо учитывать принцип «двух ключей», когда решения по управлению недрами принимаются центром и регионами совместно.

Для увеличения количества разведанных месторождений нужно шире привлекать к этой работе малый и средний бизнес. У крупных компаний «руки не доходят» до второстепенных или не выгодных залежей. Это может быть вполне по силам небольшим предприятиям частного сектора экономики, которые в нашей стране развиваются слабо. Важно, чтобы государство сделало эту деятельность интересной для такого бизнеса.

Новое Министерство должно активизировать реализацию на практике разработанную несколько лет назад концепцию юниорных геологоразведочных компаний. Нельзя, чтобы дело остановилось после нескольких пилотных проектов. В других странах такие компании работают очень успешно.

Чтобы ослабить нагрузку на бюджет Министерство геологии и недропользования должно системно работать над привлечением в геологоразведку частного капитала: развивать заявительный принцип получения лицензий, облегчить доступ к геологической информации, установить целевые налоговые льготы.

Предстоит также радикально изменить отношение к экологии добычи и рекультивации, пополнению отрасли квалифицированными кадрами, социальному обеспечению горняков и многому, многому другому.

Одним словом, задач, которые предстоит решить, хватает с избытком. Уверен, что появление единого органа управления повысит эффективность решения наиболее сложных и приоритетных проблем отрасли в рамках действующих финансовых ограничений. ❦

.....

Указанные выше предложения поддерживаются специалистами. Однако многие из них реализуются медленно или не реализуются совсем - либеральное крыло партии власти не один год их блокирует. Именно поэтому в июле-месяце мне пришлось обратиться к Президенту Российской Федерации В.В. Путину с просьбой дать указание изучить предлагаемые варианты реорганизации структуры управления геологической отраслью в целях их дальнейшей реализации.

Наша Партия СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ – ПАТРИОТЫ – ЗА ПРАВДУ всегда была и остается самым последовательным лоббистом интересов геологии в органах государственной власти всех уровней. Уверен, так будет и в дальнейшем. Тем более, что эти интересы полностью совпадают с целями и задачами, которые ставит перед собой наша Партия. Мы, как никто другой, глубоко понимаем значение минерально-сырьевой базы для развития страны и решения всего комплекса социально-экономических проблем.