

Комитет Совета Федерации
по аграрно-продовольственной политике и природопользованию

КРУГЛЫЙ СТОЛ

**«Актуальные проблемы законодательства в сфере
геологического изучения недр»**

(по итогам VIII Всероссийского съезда геологов)

Б. Дмитровка, 26, Москва, 103426,

24 ноября 2016 г.

802 - белый

11-00

РЕКОМЕНДАЦИИ

Проведя с участием членов Совета Федерации, представителей Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Федерального агентства по недропользованию и других федеральных органов исполнительной власти, представителей нефтегазодобывающих и горнодобывающих компаний, научно-исследовательских учреждений и общественных организаций обсуждение итогов VIII Всероссийского съезда геологов (г. Москва, 26 - 28 октября 2016 г.) в части актуальных проблем законодательства в сфере геологического изучения недр, участники «круглого стола» отмечают следующее.

1. Совет Федерации и профильные комитеты Совета Федерации неоднократно обсуждали проблемы геологического изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы, принимали или участвовали в принятии важных решений, их реализации и контроле их исполнения, в том числе:

- постановления Совета Федерации от 15 октября 2008 года № 347-СФ "О состоянии геологического изучения недр в Российской Федерации";
- Стратегии развития геологической отрасли до 2030 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 года № 1039-р);
- Указа Президента Российской Федерации от 15 июня 2011 года № 957 «Об открытом акционерном обществе «Росгеология»
- постановления Совета Федерации от 18 июня 2014 года № 257-СФ «О состоянии геологического изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы».

В своих решениях Совет Федерации учитывал позицию профессионального геологического сообщества, отраженную в решениях VI Всероссийского съезда геологов (октябрь 2008 г.) и VII Всероссийского съезда геологов (октябрь 2012 г.).

2. VIII Всероссийский съезд геологов констатировал, что благодаря работам геологической отрасли продолжается восполнение минерально-сырьевой базы по важнейшим видам полезных ископаемых, а Россия остаётся одним из мировых лидеров по запасам, добыче и экспорту природного газа, нефти, угля, железных руд, цветных металлов, золота, платины и алмазов. Отечественный минерально-сырьевой комплекс остается наиболее устойчивым и социально-значимым сектором экономики. Геологические исследования обеспечивают геополитическое присутствие страны в Арктике, Мировом океане и в Антарктике.

3. Вместе с тем в отрасли продолжают накапливаться нерешённые проблемы, неоднократно обсуждавшиеся ранее в Совете Федерации и в других органах власти, имеющие принципиальное значение для обеспечения системного развития процесса геологического изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы. В частности, в рекомендациях парламентских слушаний и «круглых столов» Совета Федерации, адресованных Правительству Российской Федерации в предыдущие годы предлагалось решить вопросы:

а) актуализации Основ государственной политики в области использования минерального сырья и недропользования (утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2003 г. № 494-р) и Стратегии развития геологической отрасли Российской Федерации до 2030 года;

б) подготовки проекта федерального закона «О геологическом изучении недр» или внесения изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» с целью четкого разграничения полномочий, сфер ответственности и финансового обеспечения работ государства и бизнеса в решении двух стратегических задач:

- общегеологического изучения недр для государственных нужд;
- воспроизводства минерально-сырьевой базы;

в) завершения реформирования отрасли и создания национальной государственной геологической службы в составе самостоятельного федерального органа управления и приданного ему научно-производственного блока государственных геологических организаций;

г) развития и углубления мер по повышению поисковой активности бизнеса путем законодательного разрешения переуступки права пользования недрами; введения заявительного способа лицензирования права пользования недрами для целей их геологического изучения; использования гражданско-правовых механизмов (бирж, венчурных фондов) и мер экономического стимулирования поисковых работ (отмена разовых платежей и НДС, введение льгот по налогу на прибыль, восстановление на новой методологической основе целевого фонда финансирования геологоразведочных работ и др.).

В рекомендациях семинара-совещания, прошедшего в Совете Федерации 16 июня 2016 г. по обсуждению реализации Федерального закона от 29 декабря 2014 г. № 459-ФЗ, было указано на неподготовленность передачи субъектам Российской Федерации полномочий по подземным водам, добываемым водозаборами производительностью до 500 м. куб./сутки, что привело к путанице с лицензиями и потере объективности данных о добыче, отражаемых в балансах подземных пресных вод.

Перечисленные рекомендации, как и ряд других мер, кроме экспериментального введения ограниченного заявительного принципа в лицензирование недр на твердые полезные ископаемые, не получили поддержки и развития, а причины их отклонения не были объяснены и не рассмотрены с участием профильных комитетов Совета Федерации.

4. Закон Российской Федерации «О недрах» принимался в 1992 году, прежде всего, для обеспечения работы горнодобывающих (нефтегазодобывающих) предприятий в рыночных условиях. К настоящему времени в него внесены дополнения и изменения более чем 50-ю федеральными законами, изъяты или принципиально изменены некоторые важнейшие концептуальные положения (финансовый механизм воспроизводства минерально-сырьевой базы (МСБ), принцип «двух ключей», принцип равнодоступности и др.). Закон полностью ориентирован на правовое обеспечение лицензирования пользования недрами в целях добычи полезных ископаемых и в иных хозяйственных целях. При этом в Законе отсутствуют нормы об ответственности государственных органов за состояние геологического изучения территории и шельфа страны, за состояние, воспроизводство и использование МСБ. В целом работы по геологическому изучению недр до сих пор не имеют системного правового обеспечения.

Негативными последствиями для геологии обернулось отнесение Законом Российской Федерации «О недрах» научно-экспедиционных работ по общегеологическому (региональному) изучению территории и шельфа страны к недропользованию. Деятельность по производству научно-информационного продукта (карт многоцелевого геологического содержания, геологических моделей строения земной коры и прогнозов на наличие полезных ископаемых и даже обеспечение уникальной геолого-геофизической информации для обоснования внешней границы шельфа России в Северном Ледовитом океане, информации о геологическом строении дна Мирового океана, Антарктиды и др.) регулируется нормами по добыче полезных ископаемых, то есть как материального производства.

Указанные пробелы законодательства привели к заблуждению об отсутствии интеллектуальной составляющей в деятельности геологов, принижению ее до уровня заурядной сервисной услуги (работы) при воспроизводстве и использовании минерально-сырьевой базы, что привело к исключению геологических карт и геологической информации из объектов защиты авторских прав (статья 1259 части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации), к снижению до символического уровня

вознаграждения за результаты интеллектуальной деятельности геологов-первооткрывателей месторождений, отмене вознаграждения за выявления ранее неизвестных или уникальных геологических фактов и объектов. По этой же причине практически полностью прекращено бюджетное финансирование отраслевой науки и сокращены до недопустимо низкого уровня расходы по общегеологическому государственному изучению недр, утерян кадровый и научный потенциал в данной (бюджетной) сфере геологии.

5. Остаются не выполненными рекомендации Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации о необходимости всестороннего анализа состояния геологической отрасли в разрезе государственного, корпоративного и частного секторов, включая технико-технологическую оснащённость, кадровый и научный состав, специализацию по видам работ и полезных ископаемых, выполняемые физические объёмы работ, производство технических средств и т.д. Отсутствие чёткого представления о научно-производственном потенциале отрасли ставит под сомнение возможность успешного и качественного составления и выполнения государственных программ по геологическому изучению недр и развитию минерально-сырьевой базы, а также декларируемый уровень её конкурентоспособности на внутреннем и зарубежном рынках геологических услуг.

Замалчивание этих фактов и дальнейшая деградация государственной геологической службы могут стать одним из факторов будущей стагнации экономики Российской Федерации.

6. Вызывают обеспокоенность дальнейшие действия Министерства образования и науки Российской Федерации, которое по просьбе геологической общественности пока приостановило исполнение приказа о присоединении Российского государственного геологоразведочного университета имени С.Орджоникидзе (РГГРУ-МГРИ) к Российскому государственному университету нефти и газа имени И.М.Губкина. По мнению делегатов съезда, реализация этого решения грозит ликвидацией отечественных геологических школ по многим разделам геологии и разведки месторождений твердых полезных ископаемых и подземных вод.

7. Участники круглого стола поддерживают констатацию съезда об устойчивом и неизбежном тренде на истощение природного минерально-сырьевого потенциала в пределах давно выявленных минерагенических таксонов и на усложнение процесса открытия новых месторождений полезных ископаемых. Это вызывает необходимость принятия Правительством Российской Федерации радикальных мер по научному обеспечению, организации и финансированию геологического изучения малоизученных территорий с целью открытия и освоения новых месторождений полезных ископаемых с привлечением негосударственных инвестиций, в том числе на условиях государственно-частного партнерства, по техническому перевооружению отрасли и преодолению сохраняющегося отставания

отечественных технологий и технических средств в области геологоразведки от уровня, достигнутого ведущими зарубежными странами.

Поддерживая основные положения резолюции VIII Всероссийского съезда геологов, подчеркивая исключительную важность законодательного регулирования геологического изучения недр и становления государственной геологической службы, участники «круглого стола» **рекомендуют:**

Правительству Российской Федерации:

1. Включить в план работы Правительственной комиссии по вопросам природопользования и охраны окружающей среды рассмотрение вопроса:

«О состоянии государственного геологического изучения недр, воспроизводства минерально-сырьевой базы, государственной экспертизы запасов полезных ископаемых, существующей структуры управления на федеральном уровне и эффективности выполнения государственного заказа, целесообразности создания единой системы государственной геологической службы как субъекта государственного управления с наделением его всеми необходимыми полномочиями и ответственностью в сфере геологического изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы».

Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации:

2. Актуализировать Основы государственной политики в области использования минерального сырья и недропользования и Стратегию развития геологической отрасли Российской Федерации до 2030 года в части скорейшего восстановления поискового запаса, активизации поисков новых месторождений полезных ископаемых и переоценки запасов полезных ископаемых, числящихся на государственном балансе.

3. Приступить в 2017 году к разработке концепции проекта федерального закона «О геологическом изучении недр», предусмотрев:

а) выделение геологического изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы в качестве самостоятельной научно-производственной сферы;

б) уточнения и законодательного закрепления понятийно-терминологической базы в сфере геологического изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы;

в) закрепление принципов разграничения полномочий, форм и степени участия государства и бизнеса в решении задач общегеологического изучения недр и задач воспроизводства минерально-сырьевой базы;

г) установление принципа системности и непрерывности геологического изучения недр территории страны, континентального шельфа Российской Федерации, Мирового океана, Арктики и Антарктики;

д) обеспечение устойчивости и надежности минерально-сырьевой базы через сохранение оптимальных пропорций между прогнозными ресурсами, оцененными и разведанными запасами полезных ископаемых;

е) обеспечение периодичности и обязательности государственного геологического и минерагенического доизучения территории и шельфа страны путём мелкомасштабного и среднемасштабного картографирования;

ж) установление базовых критериев подготовки и переподготовки кадров;

з) воссоздание территориальной и функционально распределенной структуры геологической службы;

и) установление приоритетного бюджетного финансирования работ по общегеологическому изучению недр для государственных нужд и их научному обеспечению.

4. С целью оперативного решения неотложных проблем геологического изучения недр включить в план законопроектных работ на 2017 год разработку проекта федерального закона о внесении изменений в Закон Российской Федерации «О недрах» в части:

а) законодательного закрепления заявительного принципа получения права (лицензии) на геологическое изучение недр за счет собственных средств, в том числе отмены ограничений по категориям ресурсов и видам полезных ископаемых;

б) предоставления права пользования участком недр единственному участнику аукциона;

в) предоставления субъекту, выполнившему за счет собственных средств геологическое изучение недр, гарантированного права на выполнение геологоразведочных работ следующей стадии и возможности переуступки (продажи) этого права другому субъекту, а в случае выявления новых запасов полезных ископаемых и постановки их на государственный баланс – возможность переуступить (продать) право на разведку и добычу этих запасов полезных ископаемых пользователю недр;

г) установления прав авторов на получение достойного вознаграждения за использование результатов их интеллектуальной деятельности (подтверждение научных прогнозов о новых месторождениях, открытие месторождений, выявление редких или ранее неизвестных геологических образований) с правовой защитой на уровне, аналогичной правовой защите изобретений;

д) ограничения участков недр местного значения, содержащих пресные подземные воды, добываемых водозаборами производительностью не более 100 м. куб./сутки с возможностью передачи отдельным субъектам Российской Федерации по договорам (соглашениям) полномочий по водозаборах большей производительности;

е) законодательного регулирования сбора образцов горных пород, минералогических, палеонтологических и других геологических материалов в ходе экскурсий учащихся средних образовательных учебных заведений и ознакомительных и учебных практик студентов ВУЗов;

ж) об освобождения от уплаты регулярных платежей за пользование недрами геологических полигонов, в том числе используемых учебными заведениями федерального, регионального и муниципального уровней.

5. С целью гармонизации и совершенствования правового регулирования геологического изучения недр внести в 2017 г. изменения в нормативные правовые акты в части:

а) упрощения процедур и сокращения сроков согласования предоставления прав пользования земельными участками и акваториями для геологического изучения недр, в том числе на землях лесного фонда, в водоохранных зонах, особо охраняемых природных территориях;

б) снятия необоснованных ограничений на изменение границ геологического и (или) горного отвода для продолжения геологического изучения выявленных скоплений минеральных образований, выходящих за пределы первоначально предоставленных границ, а также на уточнение общих границ при объединении смежных участков недр;

в) утверждения Классификации запасов и прогнозных ресурсов твердых полезных ископаемых;

г) установления допустимых отклонений фактических объемов геологоразведочных работ от указанных в лицензии и проектной документации, подтвержденных обоснованием о выполнении геологического задания.

6. С целью повышения качества и оперативности принимаемых решений по вопросам геологического изучения, использования, мониторинга и охраны подземных вод, а также повышения качества подготовки проектов соответствующих нормативных правовых актов рассмотреть вопрос о создании в структуре аппарата Федерального агентства по недропользованию специализированного подразделения по подземным водам.

7. В соответствии с неоднократными рекомендациями профильного Комитета Совета Федерации и с целью актуализации Стратегии развития геологической отрасли до 2030 года выполнить в 2017 году анализ состояния геологической отрасли.

8. Совместно с Министерством образования и науки Российской Федерации разработать концепцию геологического образования, включая подготовку и повышение квалификации кадров высшего и среднего звена с восстановлением квалификации «горный инженер» соответствующей специализации (геолог, геофизик, буровик и др.).

Министерству образования и науки Российской Федерации:

9. Поддержать и учесть Резолюцию VIII Всероссийского съезда геологов о необходимости сохранения Российского государственного геологоразведочного университета (РГГРУ-МГРИ) в качестве самостоятельного высшего учебного заведения - базового для геологической отрасли.

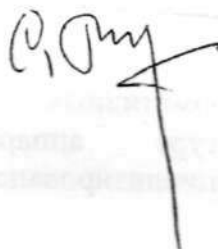
Федеральному Собранию Российской Федерации:

10. Включить в планы мероприятий Государственной Думы и Совета Федерации на 2017 год проведение совместных парламентских мероприятий:

а) по обсуждению концепции проекта федерального закона «О геологическом изучении недр».

б) по проблемам согласования с санитарно-эпидемиологической службой условий обеспечения населения питьевыми подземными водами.

Заместитель председателя Комитета
Совета Федерации по аграрно-
продовольственной политике
и природопользованию



С.М. Жиряков

ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
КОМИТЕТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ПО АГРАРНО-ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ ПОЛИТИКЕ И
ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЮ

ул. Б.Дмитровка, д. 26, Москва, 103426

«13» декабря 2016 г.

№ 19/9.2

Р Е Ш Е Н И Е

Об утверждении рекомендаций круглого стола
«Актуальные проблемы законодательства в сфере
геологического изучения недр»
(по итогам VIII Всероссийского съезда геологов)

Рассмотрев проект рекомендаций круглого стола «Актуальные проблемы законодательства в сфере геологического изучения недр» (по итогам VIII Всероссийского съезда геологов), Комитет Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию **р е ш и л :**

1. Утвердить рекомендации круглого стола «Актуальные проблемы законодательства в сфере геологического изучения недр» (по итогам VIII Всероссийского съезда геологов).

2. Направить рекомендации круглого стола «Актуальные проблемы законодательства в сфере геологического изучения недр» (по итогам VIII Всероссийского съезда геологов) в Комитет Государственной Думы по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям, Правительство Российской Федерации, Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Федеральное агентство по недропользованию, в другие министерства и ведомства, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, АО «Росгеология», другим геологическим организациям и горнодобывающим (нефтегазодобывающим) компаниям – участникам круглого стола.

Председатель Комитета



М.П. Щетинин