УДК 340+338+551

Б.В.ХАКИМОВ
Комитет Совета Федерации по природным ресурсам и охране окружающей среды, Москва

ПРАВОВЫЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ УСЛОВИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОДУКЦИИ ГЕОЛОГИЧЕСКОГО ИЗУЧЕНИЯ НЕДР

Дан анализ причин снижения объемов геологических поисков в России, главная из которых – ошибочное представление о продукции геологоразведки в рыночных условиях. Предлагается определение продукции геологоразведки как совокупности результатов геолого-разведочных работ (информации), гарантированного права пользования недрами для выполнения следующей стадии (добычи) и возможности переуступки (продажи) этого права другому пользователю недр (горно-добывающей компании).

Обоснована необходимость отдельного правового регулирования различных видов геологической информации (первичной, отчетной, обзорной, справочной) и бесплатного доступа к справочной и обзорной информации.

The causes of insufficient exploration volumes in Russia are analyzed. The major of them is an erroneous notion of the exploration product in market conditions. The exploration product is proposed to be defined as the totality of the exploration results (information), guaranteed subsoil use right to perform the next stage (mining), and power of assigning (selling) this right to another subsoil user (mining company).

The necessity of the separate legal regulation of different types of geological information (raw, reporting, survey, and reference) and free access to reference and survey information is substantiated.

При проведении рыночных реформ геолого-разведочная отрасль России практически лишилась государственного заказа и не получила необходимых правовых и экономических условий для формирования и реализации своей продукции в рыночных условиях.

В период плановой экономики до 1993 г. продукцией геолого-разведочных работ (ГРР) были новые объекты минерально-сырьевой базы, информация о которых передавалась геолого-разведочными организациями государству за установленную плату (зарплата, премии, награды, звания, льготы). Государство передавало запасы промышленных категорий разведанности горно-добывающим предприятиям для добычи, первичной переработки и реализации, взимая в бюджет основную часть прибыли и целевые отчисления на ГРР с каждой тонны добытого сырья по установленным ставкам для каждого вида полезных ископаемых.

В законе РФ «О недрах» (1992 г.) была сохранена прежняя схема финансирования геолого-разведочных работ за счет аналогичных целевых отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы (ВМСБ). Однако, начиная с 1994 г. Минфин России сократил финансирование ГРР до 30 % от суммы поступающих отчислений на ВМСБ, а с 2002 г. отчисления на ВМСБ были ликвидированы одновременно с введени-

ем налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ).

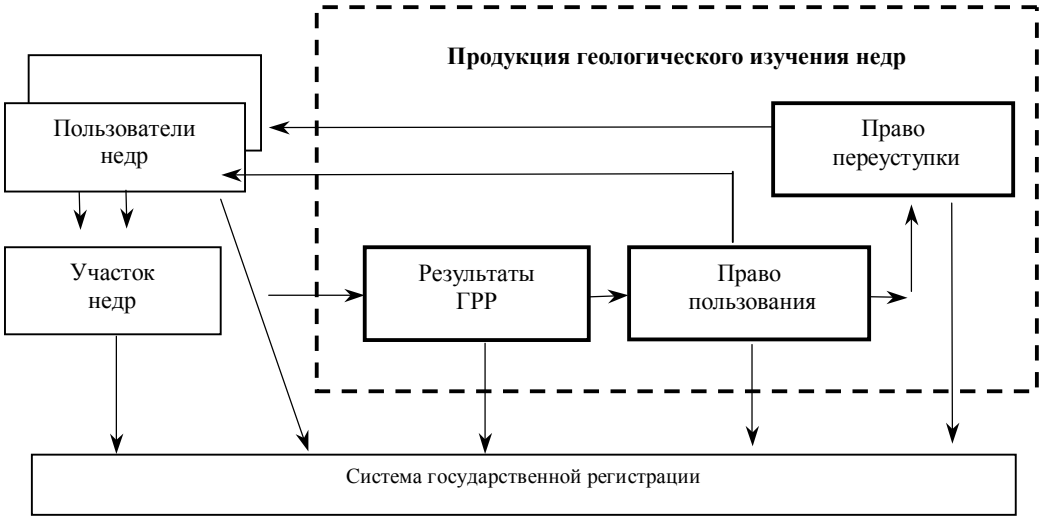
В статью 10-1 новой редакции закона РФ «О недрах» (1995) была введена норма, согласно которой пользователи недр, за счет средств которых открыты новые месторождения или запасы полезных ископаемых, могут без конкурса или аукциона получить право на разведку и добычу выявленных ими полезных ископаемых. Благодаря этому одни геолого-разведочные организаций реорганизовались в малые горно-добывающие компании, другие вошли в состав крупных горно-добывающих компаний. Однако большое число геолого-разведочных организаций вынуждено было перепрофилироваться на другие виды деятельности, не связанные с геологией и горным делом.

Воспроизводство, т.е. восполнение изъятых из недр запасов поисками и оценкой (предварительной разведкой), углеводородного сырья и золота, составляет в последнее десятилетие около 60 %, а для большинства других видов полезных ископаемых – менее 30 % от объемов их добычи. Тем не менее, геолого-разведочные организации, специализирующиеся на поисках и оценке, не могут занять пустующую нишу из-за невозможности реализации выявленных ими запасов полезных ископаемых (на возмездной основе) ни государству, ни добывающим компаниям. Главная причина этого – отсутствие в законе РФ «О недрах» возможности переуступки возникшего права пользования участком недр, изученным за счет средств недропользователя (геологоразведчика), другому пользователю недр (добывающей компании).

Вместе с тем, закон обязывает геологоразведчиков безвозмездно сдавать полученную ими геологическую информацию в государственные фонды геологической информации, взимая с них плату за экспертизу этой информации. В соответствии с постановлением Правительства РФ № 57 от 25 января 2002 г. за пользование геологической информацией, полученной за счет государственных средств, взимается плата от 10 тыс.руб. до суммы, равной затратам государственных средств на геологическое изучение недр, в результате которого была получена данная информация. Взимание такой платы со всех пользователей геологических фондов необоснованно. Например, взимание 10 тыс.руб. за чтение геологического отчета по месторождению, которое уже отработано, абсолютно неправомерно. Также неправомерно взимание платы по максимальной цене, т.е. по стоимости выполненных ГРР, так как обладание даже всей информацией по участку недр не дает никаких прав на разработку данного месторождения полезных ископаемых.

В современных рыночных условиях в России на конкурсах и аукционах недропользователи получают не информацию, а право пользования участком недр. Следовательно, продукцией ГРР является, прежде всего, право пользования участком недр, реализуемое либо самостоятельно, либо уступаемое на возмездной основе другому пользователю недр. При этом информация об участке недр при объявлении конкурса (аукциона) носит рекламный характер, а в процессе проведения торгов выступает в качестве обоснования стоимости участка недр. В связи с изложенным, продукцию геологического изучения недр в рыночных условиях предлагается определять как совокупность результатов ГРР, права пользования участком недр и права переуступки (см. рисунок).

В России право пользования участком недр выполняет дополнительную функцию гарантии оплаты стоимости выполненных ГРР или стоимости геолого-экономической информации; в статье 43 закона РФ «О недрах» указано, что получение сведений об участке недр иным путем, кроме установленного указанным положением, не освобождает пользователя недр от платы за геологическую информацию. Такой порядок предоставления права пользования участком недр с обязательной оплатой геологоразведочной информации особенно важен в настоящее время, так как в период начала экономических реформ произошла незаконная утечка значительных объемов фондовой и первичной информации.



Образование продукции геологического изучения недр

Для защиты рынка геологической информации и прав на пользование участками недр от возможных злоупотреблений необходима система государственной регистрации участков недр, прав на пользование всех участков и оборота этих прав. Это возможно в связи с ограниченным числом объектов (месторождений) и обосновано их высокой стоимостью, влиянием на экономику и безопасность государства. Подобие такой системы регистрации уже существуют в виде государственных фондов геологической информации, реестров месторождений и балансов полезных ископаемых.

Главным результатом ГРР является геологическая информация, представляющая собой не просто набор сведений, а совокупность научных моделей, созданных на основе имеющихся знаний о месторождениях-аналогах и полученных данных геофизического и геологического опробования.

По форме научные модели в геологии могут быть текстовыми, графическими, физическими (объемные макеты), вещественными (хранилища минералов, керна, жидкостей, газов) математическими, компьютерными. По содержанию эти модели отражают пространственное строение участков недр, в том числе размещение в нем полезных ископаемых и их природное качество, а также проекты разработки месторождений полезных ископаемых, либо иного использования участков недр (подземное хранение нефти и газа, других резервов, размещение зданий и сооружений, транспортных магистралей, захоронение отходов и др.).

К косвенным результатам ГРР относится созданное в процессе съемки, поисков, оценки и разведки горное имущество и инфраструктура, которые могут быть использованы при дальнейшем пользовании недрами.

Указанные выше условия необходимы и достаточны для реализации продукции геологического изучения недр, т.е. появления негосударственного рынка новых разведанных участков недр, повышения инвестиционной привлекательности поисков и разведки, возрождения специализированных геологических организаций и в итоге – восстановления необходимого уровня воспроизводства минерально-сырьевой базы России.

Следует указать на дополнительные условия повышения привлекательности инвестиций в геологические поиски и оценку в России:

- общедоступность и бесплатность геологической информации, не содержащей коммерческой или государственной тайны;
- расширение круга пользователей недр физическими лицами, имеющими соответствующее образование и квалификацию, а также другими юридическими лицами и физическими лицами при наличии у них соб-

ственных средств, достаточных для финансирования пользования участками недр, при условии привлечения для организации и выполнения пользования недрами лиц, имеющих права на соответствующие виды деятельности;

• правовое оформление интеллектуальной собственности геологоразведчиков в продукции геологического изучения участков недр и ее материальное обеспечение;

• снижение риска инвестиций в геологические поиски участием государства (налоговые льготы, страхование, партнерство).

В настоящее время в законе РФ «О недрах», других федеральных законах, постановлениях Правительства РФ и нормативных правовых актах понятие геологической информации используется без учета ее различий по объему, содержанию и форме и к ней применяются одни и те же правовые нормы. Это приводит к многочисленным недоразумениям, необоснованным ограничениям на использование информации и, как следствие, к искусственному снижению инвестиционной привлекательности недропользования.

По совокупности получения данных, их объему, содержанию и форме можно выделить четыре типа геологической информации:

1. Первичная информация – полевые записи и пробы, данные геофизических и геохимических съемок, опробования скважин и горных выработок.

2. Отчетная информация – обработанные данные в полном объеме и научные модели с максимально точной детализацией, соответствующей техническим возможностям примененных методов исследования.

3. Обобщенная информация – научные модели с усредненными параметрами без привязки к точным пространственным координатам.

4. Справочная информация – общие сведения о наличии участка недр (месторождении полезных ископаемых), районе нахождения, его основных параметрах и возможностях использования.

Использование этих типов геолого-экономической информации об участках недр, по мнению автора, должно осуществляться с учетом следующих условий:

• справочная и обобщенная информация, не содержащая государственной и (или) коммерческой тайны, должна предоставляться без ограничений и без платы, либо за плату в размере затрат на копирование и доставку;

• информация, описывающая научные модели строения участка недр (месторождения) является результатом интеллектуального труда лиц, которые должны получать на нее авторские права и права интеллектуальной собственности;

• отчетная информация должна предоставляться пользователю данного участка недр вместе с правом пользования, другие лица могут иметь лишь ограниченный доступ к определенным ее частям (разделам);

• первичная информация должна быть собственностью лиц, за счет средств которых выполнены геолого-разведочные работы.

Вся геолого-экономическая информация об участках недр, кроме первичной, должна сдаваться на ответственное хранение в государственные фонды геологической информации и использоваться в общегосударственных интересах без ущемления прав ее собственников.