

# СЕРГЕЙ ДОНСКОЙ:

## НОВАЯ КЛАССИФИКАЦИЯ КАК ГАРМОНИЗАЦИЯ ОТНОШЕНИЙ В НЕДРОПОЛЬЗОВАНИИ



Новая классификация призвана оценить качество запасов, добыча которых экономически рентабельна для компаний, и трудноизвлекаемых запасов, освоение которых требует помощи государства. Таким образом, недропользователи получают надежную площадку для принятия решений, возможность прямого диалога с государством по поводу инфраструктурных проектов, административных мер, налоговых льгот. Тем самым мы сформируем основу для инновационных процессов в ТЭК, внедрения новых технологий.

Также важным стимулом развития отрасли недропользования станет снижение административных барьеров. В том числе речь идет о введении принципа «одного окна» в вопросах экспертизы запасов и технических проектов разработки месторождений углеводородного сырья и твердых полезных ископаемых, что предполагает интеграцию ГКЗ и ЦКР...



ИНТЕРВЬЮ  
**СЕРГЕЙ ДОНСКОЙ**  
Министр природных ресурсов и экологии Российской Федерации

**Ред.:** Сергей Ефимович, в этот сложный для России период хотелось бы начать с вашей оценки проблем финансирования поиска и разведки углеводородных ресурсов...

**С.Д.:** Основной объем финансирования приходится на частные

## Наша задача — удержать достигнутый темп за счет замещения выпавших государственных средств частными инвестициями

инвестиции компаний-недропользователей. Примерное соотношение бюджетного финансирования к частному составляет 1:10.

За счет средств федерального бюджета выполняются геологоразведочные работы ранних стадий, по результатам которых формируется поисковый задел. В 2014 году объем бюджетного фи-

## Для этого необходимо создавать максимально благоприятные условия для инвесторов, на что мы и нацелены

нансирования на ГРП составил 35,7 млрд рублей, в 2015 году — 28,4 млрд. В результате работ, выполняемых за счет средств федерального бюджета, формируются

## Поддержки заслуживают те законопроекты, которые направлены на снятие административных барьеров, привлечение инвестиций, стимулирование развития геологоразведочных работ

участки недр с локализованными и оцененными прогнозными ресурсами полезных ископаемых, подготовленные для постановки поисковых и разведочных работ и получения прироста запасов.

Последующая разведка и освоение месторождений осуществляются компаниями-недропользователями за счет собственных средств.

На объем инвестиций, вкладываемых недропользователями в

геологоразведку, существенное влияние оказывают три взаимосвязанных фактора: предложение, цена и спрос на сырье на рынке. Естественно, низкая цена на полезные ископаемые оказывает влияние на рост инвестиций.

Однако замечу, что начиная с 2009 года компании-недропользователи ежегодно наращивали инвестиции. В прошлом году средства инвесторов составили рекордную сумму — свыше 300 млрд рублей. Мы надеемся, что в 2015 году достигнутый уровень инвестиций как минимум сохранится на этом же уровне.

**Ред.:** Рост цен на минеральное сырье в среднесрочной перспективе мог бы привести к росту инвестиционной активности в геологии и недропользовании, а пока...

**С.Д.:** А пока складывающаяся экономическая ситуация в стране, санкции, неблагоприятная конъюнктура рынка сырья определяют сокращение государственных расходов. Сокращение расходов коснулось и геологоразведки. В связи с этим нами намечены меры реагирования — сконцентрировать бюджетные средства на приоритетных направлениях воспроизводства минерально-сырьевой базы.

В этих условиях мы, прежде всего, должны поддержать добычу там, где она осуществляется сегодня. Во-вторых, организовать поиски в новых районах, где есть перспективы и возможность новых крупных открытий. И, в-третьих, обеспечить изучение и освоение трудноизвлекаемых запасов полезных ископаемых, которые представляют мощный резерв в поддержании достигнутого уровня добычи.

Наша задача — удержать достигнутый темп за счет замещения выпавших государственных средств частными инвестициями. Для этого необходимо создавать максимально благоприятные условия для инвесторов, на что мы и нацелены.

**Ред.:** Ваши приоритеты в нормотворческой деятельности?

**С.Д.:** Большой поддержки заслуживают те законопроекты, которые уже находятся в проработ-

ке и направлены на снятие административных барьеров, привлечение инвестиций, стимулирование развития геологоразведочных работ.

Эти изменения касаются упрощения передачи права пользования недрами и переоформления лицензий на пользование недрами; предоставления недропользователям, ведущим геологическое изучение участков недр, гарантий на право их промышленного освоения в случае отнесения таких участков к участкам недр федерального значения, упорядочения процедур предоставления и использования техногенных образований, содержащих полезные ископаемые.

**Ред.:** Нетрудно представить, что недропользователей налоговые стимулы интересуют в первую очередь...

**С.Д.:** И мы целенаправленно над этим работаем. За последние годы при активном участии Минприроды России принят ряд законов, направленных на активизацию вложений частных инвестиций в геологоразведочную деятельность. Они предусматривают для недропользователей существенные льготы: введение налоговых каникул по НДС на Дальнем Востоке по твердым полезным ископаемым, дифференциацию ставок НДС при разработке трудноизвлекаемых запасов нефти, установление особого налогового режима при добыче углеводородного сырья на континентальном шельфе.

Мы внесли изменения в законодательство о недрах, предусматривающие рассрочку уплаты разовых платежей, вознаграждение первооткрывателям месторождений.

В прошлом году введен заявительный принцип предоставления лицензий в отношении участков недр с низкой степенью геологической изученности, на которых отсутствуют данные о наличии запасов и прогнозных ресурсов категорий  $P_1$  и  $P_2$ . Всего за полгода его применения количество поданных заявок выросло по сравнению с 2013 годом в 20 раз и достигло нескольких сотен. Планируется распространить этот порядок и в отношении участков недр с УВ-ресурсами.

В мае 2015 года принят 121-ФЗ, который устанавливает правовые гарантии пользователей недр на получение лицензий с целью добычи полезных ископаемых при установлении факта открытия месторождения на участках акватории Балтийского моря.

Разрабатывается система вычетов расходов, понесенных недропользователями на проведение геологоразведочных работ из налогооблагаемой базы по налогу на прибыль, в зависимости от региона проведения работ.

**Ред.:** *Что же касается снижения административных барьеров, то...*

**С.Д.:** ...еще в 2014 году мы отменили экспертизу проектной документации на бурение всех видов скважин — направлять проекты на экспертизу и получать разрешение на ввод их в эксплуатацию теперь не нужно.

Определен статус подтоварных вод — их закачка в пласт теперь не требует платы за негативное воздействие на окружающую среду.

Мы разработали законопроект, касающийся конкретизации условий лицензирования и проведения торгов, и внесли на рассмотрение в правительство. Работаем над возможностью неоднократного и более чем 20-процентного расширения границ лицензионного участка. Установлена возможность использования сервитута для сферы геологического изучения и разведки, тем самым исключена необходимость аренды.

В июне приняты поправки в закон «О недрах» о создании единого фонда геологической информации — государственной информационной системы, содержащей реестр первичной геологической информации о недрах и интерпретированной геологической информации о недрах.

Фонд станет основой для подготовки отраслевых документов стратегического планирования, позволит эффективнее вести государственный кадастр месторождений полезных ископаемых, государственный баланс запасов полезных ископаемых.

Внесенные изменения в законодательство о недрах создают условия для роста инвестиционной привлекательности недро-

пользования и конкуренции на рынке. Будут защищены права правообладателя геологической информации.

В 2015 году мы начали системную работу по актуализации всех лицензий на пользование недрами, выданных с начала 1990-х. Мы завершим ее до конца 2016 года. В рамках разовой актуализации лицензий мы планируем решить целый комплекс задач: закрепить четкие обязательства недропользователей в интересах развития минерально-сырьевой базы страны и снижения административных барьеров, обеспечить отражение в лицензиях и проектных документах новых законодательных требований.

**Ред.:** *Что ожидает иностранных инвесторов в геологической отрасли?*

**С.Д.:** Мы понимаем, что, с одной стороны, через 15–20 лет нет альтернативы континентальному шельфу в обеспечении текущих потребностей экономики страны и экспортных обязательств в поставке жидких углеводородов. На смену падающей добычи на суше должна прийти добыча на шельфе, которая к 2030 году вырастет в три раза.

Лицензионные обязательства государственных компаний предусматривают выполнение весьма значительного объема геологоразведочных работ. Несмотря на то, что в настоящий момент госкомпании выполняют лицензионные обязательства в полном объеме и даже с превышением, приходится констатировать, что, с другой стороны, существует значительный риск снижения темпов геологоразведки на шельфе. Это обусловлено тем, что условиями лицензий предусматривается на начальных этапах выполнение наименее капиталоемких видов геологоразведки.

В условиях тех объективных трудностей, которые в настоящий момент испытывают госкомпании (недостаток денежных средств и кредитных ресурсов, недостаток российских судов и буровых установок, трудность привлечения иностранных мощностей в условиях действующих секторальных санкций, отказ партнеров госком-

паний продолжать нести расходы на осуществление геологоразведочных работ), выполнение даже

## **Среди налоговых стимулов дифференциация ставок НДС при разработке ТРИЗ и установление особого налогового режима при шельфовой добыче. Идет работа и по снижению административных барьеров**

того минимального объема обязательств, которые предусматриваются лицензиями, становится нереальным.

## **МПР идет навстречу инвесторам, которые хотели бы гарантировать себе получение права на разведку и добычу месторождения федерального значения в случае открытия такого**

Задержки в геологическом изучении континентального шельфа, иными словами, создают существенные экономические и геополитические риски. В этой связи в конце июля с.г. Минприроды России внесло в Правительство РФ законопроект, устанавливающий институт предварительного согласия на предоставление права пользования участками недр федерального значения по совместной лицензии.

Следует понимать, что предлагаемые поправки не направлены на автоматическое предоставле-

## **Основная цель НКЗ — переход от административного регулирования недропользования к механизму, основанному на экономической оценке возможности разработки запасов полезных ископаемых**

ние лицензий на разведку и добычу всем без исключения недропользователям, которыми были проведены геологоразведочные работы и открыты месторождения федерального значения.

Предлагаемый законопроект о том механизме будет интересен,

прежде всего, тем иностранным компаниям, которые готовы инвестировать в разработку месторождений на территории страны

### **Новая классификация повысит достоверность данных о запасах, упростит схемы их утверждения, позволит лучше администрировать льготы по налогам в сфере недропользования**

и при этом хотели бы гарантировать себе получение права на разведку и добычу месторождения федерального значения в случае открытия такого.

*Ред.: Сергей Ефимович, заканчивается и разработка, и апробация Новой классификации запасов и прогнозных ресурсов нефти и газа...*

переход от административного регулирования недропользования к механизму, основанному на геолого-экономической и технико-экономической оценке возможности разработки запасов полезных ископаемых.

Чтобы достичь этой цели, требуется решить целый комплекс задач, таких как повышение достоверности запасов, упрощение схемы утверждения запасов, снижение административных барьеров, обеспечение комплексного подхода к администрированию льготированных параметров, гармонизация с международными системами, наконец, совершенствование механизма госрегулирования для вовлечения в разработку неэффективных и трудноизвлекаемых запасов.

*Ред.: Тем более что большая часть запасов нефти на территории страны относится именно к такой категории...*

**С.Д.:** Однако четких и прозрачных критериев, по которым те или иные запасы могут быть отнесены к ТРИЗ, до сих пор нет. Это реальная проблема, тем более что льготы на добычу нефти из трудноизвлекаемых объектов уже начали появляться. Если мы хотим, чтобы такие льготы были эффективными, понятие трудноизвлекаемых запасов требует четкого определения и систематизации.

Новая классификация повысит достоверность данных о запасах, упростит схемы их утверждения, позволит лучше администриро-

вать льготы по налогам в сфере недропользования. Появятся дополнительные условия для вовлечения трудноизвлекаемых запасов в оборот. То есть запасы, которые вчера считались неэффективными, забалансовыми, станут значительной частью сырьевой базы страны.

Таким образом, мы отходим от субъективного подхода к налоговому стимулированию ТРИЗ и переходим к стимулированию их разработки уже в зависимости от потребности государства в тех или иных видах полезных ископаемых, экономической целесообразности их разработки. Это позволит более объективно планировать добычу и потребности народного хозяйства в необходимых минеральных ресурсах на среднесрочную перспективу.

*Ред.: Подготовка к переходу на новую классификацию потребует изменения действующей правовой базы?*

**С.Д.:** Безусловно, понадобится обновление комплекта нормативно-методических документов на основе анализа действующей нормативной базы, и в этом направлении уже многое сделано. Так, ФБУ ГКЗ под руководством Роснедр и совместно с профильными организациями, ведущими экспертами отрасли, представителями компаний-недропользователей подготовила целый пакет инструктивно-методических документов (порядок применения новой классификации, положения об этапах и стадиях ГРП, правила разработки месторождений, новые формы отчетности и госбаланса) и нормативно-правовых актов (постановлений правительства).

Уже завершены общественные рассмотрения проектов новых документов, достигнуты соглашения по всем ключевым вопросам. В ближайшее время будут разработаны правила по проведению экономических расчетов при составлении технологических документов на разработку месторождения. Апробация новой схемы утверждения запасов и методики экономической оценки извлекаемых запасов будет проведена до конца текущего года. 

### **Апробация новой схемы утверждения запасов и методики экономической оценки извлекаемых запасов будет проведена до конца текущего года**

**С.Д.:** ...и ее ведение связано с нынешней экономической ситуацией, которая требует более точного стратегического планирования в сфере добычи полезных ископаемых, а значит, необходимо откорректировать имеющиеся у нас подходы к оценке их запасов.

Основная цель новой классификации запасов — обеспечить

# www.ngv.ru



Оценки, прогнозы и рекомендации топ-менеджеров нефтегазовых компаний, независимых корреспондентов Вертикали и отраслевых экспертов