

## ПЕРВООТКРЫВАТЕЛЬСТВО МЕСТОРОЖДЕНИЙ ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕМЫХ И ЕГО ВОЗНАГРАЖДЕНИЕ

О. В. Косолапов, Т. А. Игнатьева

Рассматриваются условия и размеры выплаты поощрительного вознаграждения за выявление месторождений полезных ископаемых. Исходя из сопоставления геологической информации по открываемому месторождению и информации, характеризующей изобретения, сформулированы рекомендации по совершенствованию денежного вознаграждения первооткрывателей.

*Ключевые слова:* месторождения; первооткрыватели; информация; денежное вознаграждение.

Геологическая информация – это результат геологического изучения недр; ее накопление идет непрерывно в силу стадийности этого процесса. Особенностью геологоразведочных работ является неопределенность достижения поставленной цели в части выявления месторождений полезных ископаемых. Далеко не все геологоразведочные работы заканчиваются открытием новых месторождений, в ряде случаев из-за отсутствия качественных изменений в изучении геологического объекта они прекращаются на той или иной стадии. Причем в силу низкой достоверности информации получение отрицательных результатов характерно в первую очередь для ранних стадий геологического изучения недр.

При положительном решении вопроса результатом геологического изучения недр становится открытие месторождения полезных ископаемых или выявление дополнительных запасов полезных ископаемых или нового минерального сырья в ранее известном месторождении, существенно увеличивающих промышленную ценность последнего. После утверждения запасов и кондиций в ГКЗ РФ возникает ситуация необходимости выплаты поощрительного вознаграждения первооткрывателям месторождений полезных ископаемых, что следует из ст. 34 Закона РФ «О недрах». Правда, в законе отсутствует упоминание о первооткрывателях, а идет речь о «лицах». Законом предусматривается, что «лица, открывшие и (или) разведавшие имеющее промышленную ценность неизвестное ранее месторождение, а также выявившие дополнительные запасы полезных ископаемых или новое ми-

неральное сырье в ранее известном месторождении, существенно увеличивающие его промышленную ценность, имеют право на государственное денежное вознаграждение, а лица, выявившие признаки месторождения полезного ископаемого, редкого геологического образования, минералогического, палеонтологического или иного образования, представляющего научную или культурную ценность на ранее неизвестном участке недр, имеют право зарегистрировать указанный участок недр в федеральном органе управления государственным фондом недр или его территориальном подразделении. При подтверждении федеральным органом управления государственным фондом недр или его территориальным подразделением ценности указанных участков недр лицам, их зарегистрировавшим, выплачивается поощрительное денежное вознаграждение» [1].

Порядок выплаты и размер денежного вознаграждения за выявление месторождений полезных ископаемых кроме общераспространенных был определен постановлением Правительства 26 декабря 1995 г. [2]. Положением предусматривалось, что государственное денежное вознаграждение зависит от промышленной ценности и прибыли, которая может быть получена в результате разработки выявленных запасов, в связи с чем в материалах по вознаграждению должны представляться соответствующие технико-экономические обоснования, утвержденные в установленном порядке. Размер государственного денежного вознаграждения устанавливался в зависимости от промышленной ценности месторож-

дения полезных ископаемых в размере до 0,5 % от прибыли, которая, согласно утвержденному в установленном порядке технико-экономическому обоснованию, может быть получена в результате разработки выявленных запасов твердых полезных ископаемых и подземных вод, и до 0,05 % – нефти и природного газа. По месторождениям строительных материалов, нерудного сырья для металлургии, подземных вод питьевого и хозяйственного назначения размер государственного денежного вознаграждения определялся с учетом только той части запасов, в разработке которых существует реальная потребность. Предельные размеры государственных денежных вознаграждений могли быть увеличены, но не более чем в два раза, если выявленные месторождения по составу полезных ископаемых или географо-экономическому положению относились к разряду дефицитных.

В зависимости от ценности открытия поощрительное вознаграждение устанавливалось в размере:

- до 100-кратного минимального месячного размера оплаты труда, установленного законодательством Российской Федерации, за выявление признаков месторождения полезного ископаемого;

- до 50-кратного минимального месячного размера оплаты труда, установленного законодательством Российской Федерации, за выявление редкого геологического обнажения, минералогического, палеонтологического или иного образования, представляющего научную или культурную ценность.

Максимальный размер государственного денежного вознаграждения, выдаваемого одному лицу, не должен был превышать 500-кратного минимального месячного размера оплаты труда, установленного законодательством РФ. В качестве источника выплаты вознаграждений рассматривались отчисления на ВМСБ, направляемые в федеральный бюджет и бюджеты субъектов РФ. Порядок выплаты и размеры денежных вознаграждений за выявление месторождений общераспространенных полезных ископаемых определялись законодательством субъектов РФ.

Для рассмотрения материалов и подготовки соответствующих решений по вознаграждениям на федеральном уровне была создана

постоянно действующая комиссия по государственным и поощрительным денежным вознаграждениям за открытие и разведку месторождений полезных ископаемых, а на территориальном уровне – территориальные комиссии. В 1997 г. была разработана и утверждена Инструкция по вопросам выплаты вознаграждений [3], утверждено «Положение о постоянно действующей комиссии МПР России по государственным и поощрительным денежным вознаграждениям за выявление месторождений полезных ископаемых» [4], Положение о нагрудном знаке «Первооткрыватель месторождений России» и о дипломе «Первооткрыватель редких геологических образований России». Ценность открываемых месторождений определялась величиной их запасов. Для каждого вида полезного ископаемого Инструкцией [3] определены размеры запасов, позволяющие дифференцировать их на крупные, средние и мелкие, что в свою очередь служило основой для установления размера вознаграждения.

Согласно [4], комиссия по вознаграждению должна осуществлять:

- регистрацию поступающих материалов;
- рассмотрение материалов, подготовку решений о назначении и размерах вознаграждения;

- подготовку решений о признании граждан первооткрывателями месторождений полезных ископаемых;

- подготовку проектов обращений в Правительство России о вознаграждении по особо крупным объектам и объектам континентального шельфа и исключительной экологической зоны;

- рассмотрение заявлений и писем от граждан, предприятий по вопросам вознаграждения;

- учет и регистрацию решений по вознаграждениям;

- организацию проведения экспертиз представленных материалов.

Государственное денежное вознаграждение за открытие месторождений полезных ископаемых имело место и раньше. Порядок и величина вознаграждения определялись согласно Инструкции о порядке применения Положения «О государственных денежных вознаграждениях за открытие новых месторож-

дений полезных ископаемых» [5]. Сопоставление условий, обуславливающих выплату денежного вознаграждения, отражено в табл. 1. Из анализа табл. 1 следует, что ранее дей-

ствующие условия являлись более конкретными, так как «существенное увеличение» без указания количественных параметров обуславливает несомненный субъективизм при при-

Таблица 1

Условия, обуславливающие выплату государственного денежного вознаграждения

1971–1992 гг.	С 1992 г. по настоящее время
Открытие нового месторождения полезных ископаемых	Открытие нового месторождения полезных ископаемых
Выявление в пределах ранее известного месторождения новых самостоятельных участков, рудных тел, пластов, горизонтов, на основании чего произведена переоценка указанного месторождения в связи с увеличением его промышленной ценности и запасов не менее чем в два раза по сравнению с ранее утвержденными	Выявление дополнительных запасов полезных ископаемых в ранее известном месторождении, существенно увеличивающих его промышленную ценность
Выявление в пределах ранее известного месторождения новых полезных ископаемых, могущих явиться предметом самостоятельной или комплексной эксплуатации, на основании чего произведена переоценка указанного месторождения в связи с увеличением его промышленной ценности и запасов не менее чем в 2 раза по сравнению с ранее утвержденными	Выявление нового минерального сырья в ранее известном месторождении, существенно увеличивающего его промышленную ценность

нятии решений. В то же время действующим законодательством введено дополнительное условие, предполагающее выплату поощрительного денежного вознаграждения, которое ранее отсутствовало. Речь идет о выявлении признаков месторождений полезных ископаемых, редкого геологического образования, минералогического, палеонтологического или иного образования, представляющего научную и культурную ценность на ранее неизвестном участке недр, который может быть зарегистрирован в федеральном органе управления государственным фондом недр или его территориальном подразделении. В случае подтверждения федеральным органом управления,

государственным фондом недр или его территориальным подразделением ценности указанных участков недр, зарегистрировавшим их лицам должно выплачиваться поощрительное денежное вознаграждение.

Размер вознаграждения увязывался, как и в настоящее время, с ценностью открываемого месторождения полезных ископаемых, зависящей от количества выявленных запасов, качества полезных ископаемых, от экономических и горнотехнических условий разработки месторождения и района его расположения. Выделялись четыре группы месторождений, отнесение к которым выполнялось на основе протоколов ГКЗ СССР (или ТКЗ):

Группа месторождения полезных ископаемых .....	I	II	III	IV
Вознаграждение, р.:				
за открытие месторождения .....	До 15 000	До 10 000	До 7 000	До 2 500
за переоценку месторождения .....	7500	5000	3500	1250

Устанавливались ограничения по выплате вознаграждения первооткрывателю и отдельным лицам. Десять процентов отчислялось в резерв.

Денежное вознаграждение могло выплачиваться следующим категориям лиц:

- гражданам РФ, лично открывшим и (или) разведавшим выявленное месторождение, а также дополнительные запасы или новое минеральное сырье в ранее известном месторождении;
- гражданам РФ, принимающим непосред-

ственное участие в работах по геологическому изучению недр, приведших к открытию новых месторождений;

– работникам геологоразведочного коллектива, внесшим особый вклад в разведку и определение промышленной ценности месторождений, дополнительных запасов, нового минерального сырья.

В основном это специалисты геологического профиля (геологи, геофизики, гидро-геологи и др.), а также специалисты технического и иного профиля, обеспечивающие высокие темпы и достоверность разведки, а также высокие, устойчивые финансово-экономические показатели недропользования. Считается, что данное деление на категории лиц, получающих вознаграждение, обусловлено тем, что геологическая документация создается творческим трудом специалистов геологического профиля [6, 7]. Именно они являются авторами первичной и вторичной геологической ин-

формации, что дает возможность обратиться к положениям закона РФ «Об авторском праве и смежных правах» в области наук о Земле [8].

Согласно [8], геологическая информация по открываемому месторождению принадлежит работодателю, с которым автор состоит в трудовых отношениях, при этом он должен получать вознаграждение, аналогичное тому, которое получают изобретатели [9]. Действующие на сегодня параметры разового денежного вознаграждения, предусмотренного постановлением Правительства РФ от 5.10.2007, № 646, ничтожно малы и составляют не более 0,1 % величины среднегодового налога на добычу полезного ископаемого (НДПИ) и не более 50 тыс. р. на человека. И это при том, что средние информационные и экономические показатели, характеризующие изобретения и результаты первооткрывателей, свидетельствуют о высокой значимости последних (табл. 2).

Таблица 2

Средние информационные и экономические показатели, характеризующие изобретения и результаты поисков и разведки месторождений [9]

Показатели	Значения показателей	
	По изобретениям	По результатам геологических поисков и разведки
Количество новой информации, бит		
Число объектов в год	10	10–100
Средняя стоимость НИОКР или ГРР, млн р.	10 000	100
Средний экономический эффект, млн р.	1	100
Виды вознаграждений авторам	100	10 000
Суммы максимального вознаграждения одному автору	Регулярные в течение 20 лет 2 млн р. (2%)	Разовые 50 тыс. р. (0,005%)

Из табл. 2 следует, что максимальное вознаграждение изобретателю в сорок раз превышает подобную выплату первооткрывателю месторождения полезного ископаемого, хотя информация о недрах необычайно сложна, насыщена и отображает прежде всего пространственное строение участков недр, формируемое на основе имеющихся знаний о месторождениях-аналогах, а также полученных для условий конкретного объекта. Авторы придерживаются в данном случае точки зрения исследователей [9], которые считают геологическую информацию по открываемому месторождению продуктом интеллектуальной деятельности, созданным благодаря вы-

сокому профессионализму геологов, развитому воображению и интуиции, творческому подходу к решению поставленных задач. Согласно сказанному, первооткрыватели вправе претендовать на заслуженное вознаграждение, сопоставимое с тем, которое получают изобретатели в области техники (в условиях СССР оно составляло около 20 % от экономического эффекта) [10].

По мнению авторов, процент, отчисляемый от экономического эффекта (горной ренты, с определенной долей условности соответствующей НДПИ), должен быть дифференцирован в зависимости от ценности месторождения и выплачиваться либо разово от пред-

полагаемой суммы НДС за прогнозируемый период разработки месторождения (не более 20 лет), либо ежегодно – исходя из годовой величины НДС. Целесообразно осуществлять выплаты в порядке, установленном законодательством, в процентах от НДС со стороны государства. Основанием для выплат должно быть свидетельство (диплом) первооткрывателя, которое может переходить по наследству или завещанию, по аналогии с патентами.

Законом РФ «О недрах» предусмотрено предоставление права пользования недрами по факту открытия месторождения, т. е. первооткрыватель получает первоочередное право разработки запасов открытого им месторождения. В число основных документов, регламентирующих этот процесс, входят: Инструкция о порядке установления факта открытия месторождения полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению участка недр за счет собственных (в том числе привлеченных) средств, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 29.12.2004 № 872 и др. [11, 12, 13, 14].

Механизм предоставления права пользования недрами в этом случае включает следующие этапы:

- получение свидетельства о факте открытия месторождения полезных ископаемых в Федеральном агентстве по недропользованию «Роснедра»;

- подача заявления на расчет суммы подлежащих возмещению расходов государства на поиски и оценку полезных ископаемых на данном участке недр (в случае их наличия);

- утверждение МПР России по согласованию с Минэкономразвития России суммы подлежащих возмещению расходов государства на поиски и оценку полезных ископаемых;

- оплата суммы подлежащих возмещению расходов государства на поиски и оценку полезных ископаемых на данном участке недр (в случае их наличия) и подача заявки на получение права пользования недрами с целью разведки и добычи на открытом пользователем недр месторождении; заявка подается в Федеральное агентство по недропользованию не позднее трех месяцев с даты получения свидетельства об установлении факта открытия месторождения;

- принятие Федеральным агентством по недропользованию решения о соответствии (несоответствии) заявки требованиям законодательства и требованиям по рациональному использованию и охране недр;

- разработка агентством «Роснедра» условий пользования недрами с учетом предложения недропользователя и согласование этих условий с Минэкономразвития России и контрольным органом;

- принятие специально созданной Комиссией решения о предоставлении заявителю права пользования участком недр или об отказе в удовлетворении заявки;

- оформление, государственная регистрация и выдача лицензии.

Процедура предоставления права пользования недрами по факту открытия месторождения полезных ископаемых по времени занимает от пяти-шести месяцев до полутора лет. Работа по рассмотрению заявок на разведку и добычу полезных ископаемых при установлении факта открытия месторождений имеет место, но оценивается как малоэффективная, так как этот процесс до сих пор сдерживает отсутствие полной нормативной базы. В частности, отсутствует утвержденный порядок рассмотрения заявок на предоставление лицензий по факту открытия месторождения полезных ископаемых на участках недр, не относящихся к участкам федерального значения. В результате в первой половине 2008 г., например, было выдано 28 лицензий первооткрывателям, в то время как решения по 54 заявкам по факту открытия были «заморожены», а у 20 первооткрывателей заявки не приняты в силу отсутствия соответствующих нормативных документов [15].

С одной стороны, данный процесс сдерживался из-за отсутствия необходимой нормативно-правовой базы, с другой стороны, определенное торможение вызвано, как это ни странно, появлением новаций в законодательстве о недрах. Дело в том, что Федеральным законом от 29.04.2008 г. № 58-ФЗ были внесены существенные изменения в Закон РФ «О недрах» в части критериев отнесения участков недр к федеральным и порядка доступа к пользованию этими участками недр. Статьей 2.1 Закона при этом предусматривается официальная публикация перечня участков недр федерального значения. Правда, остается не-

ясным, с какого момента участок недр становится федеральным: с момента, когда он начинает соответствовать одному из критериев, или с момента включения его в перечень федеральных участков или опубликования.

В свою очередь, квалификация участка недр определяет порядок предоставления права пользования. В ситуации, когда участок недр признается федеральным, разведка и добыча, как, впрочем, и геологическое изучение, может осуществляться лишь при положительном решении Правительства РФ. Данное дополнение оказывает непосредственное воздействие на интенсивность вклада инвестиций в геологическое изучение недр с целью открытия месторождения полезных ископаемых.

Во-первых, в случае открытия месторождения федерального значения основанием возникновения права пользования недрами, согласно ст. 10.1 Закона РФ «О недрах», является теперь решение Правительства РФ. Во-вторых, Правительство РФ имеет право принимать решение о прекращении права пользования участком недр федерального значения при возникновении угрозы обороноспособности страны и безопасности государства (что достаточно трудно прогнозировать заранее). В-третьих, при отказе в предоставлении права пользования участком недр федерального значения для разведки и добычи лицам, открывшим месторождение на таком участке, им за счет средств федерального бюджета

должны возмещаться расходы на поиск и оценку открытого месторождения полезных ископаемых, сумма разового платежа, а также вознаграждение. Естественно, что перечисленные новации создают дополнительные риски для инвесторов, нацеленных на открытие месторождения. Совсем не факт, что после открытия месторождения полезных ископаемых первооткрыватели смогут получить лицензию на последующую разведку и добычу на данном участке недр, хотя риск вклада инвестиций в геологическое изучение недр и так велик. Теперь же он возрастает и становится еще более значительным. Размер вознаграждения, выплачиваемый в этой ситуации недропользователю, является явно неравноценным: он имеет заниженную величину, не включает ряд затрат; выплачивается в течение продолжительного времени; не учитывает получения прогнозируемого экономического эффекта от разработки открытого месторождения полезных ископаемых.

Все сказанное в совокупности с введенными дополнительными ограничениями для инвесторов еще более снижает привлекательность инвестирования в геологический бизнес в силу нарушения сбалансированности механизма правового регулирования недропользования. При всех недостатках, связанных с денежным вознаграждением первооткрывателей, теряется уверенность в получении права на пользование недрами с целью разведки и добычи на открытом ими месторождении полезных ископаемых [16, 17].

#### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. О недрах: федер. закон. М., 1992.
2. Постановление Правительства РФ «О порядке выплаты разовых денежных вознаграждений за выявление месторождений полезных ископаемых» от 26 декабря 1995 г. № 1282.
3. Инструкция по вопросам выплаты вознаграждений за выявление месторождений полезных ископаемых: утв. приказом МПР России от 31.03.1997 г. № 50.
4. Положение о постоянно действующей комиссии МПР России по государственным и поощрительным денежным вознаграждениям за выявление месторождений полезных ископаемых: утв. приказом МПР России от 15.10.1997 № 162.
5. Инструкция о применении положения «О государственных денежных вознаграждениях за открытие новых месторождений полезных ископаемых, имеющих промышленное значение»: утв. 21.10.71 г.
6. Зайченко В. Ю. О правах первооткрывателей месторождений полезных ископаемых в условиях рыночной экономики // Разведка и охрана недр. 2004. № 4. С. 52–54.
7. Зайченко В. Ю. Первооткрывательство месторождений полезных ископаемых и гражданское право в России // Горный журнал. 2009. № 3. С. 110–116.
8. Об авторском праве и смежных правах: федер. закон. М., 1993.
9. Хакимов Б. В., Сергеев Ю. С. О реализации продукта интеллектуальной деятельности по открытию и разведке месторождений полезных ископаемых // Минеральные ресурсы России. 2008. № 2. С. 71–73.

10. Имущественные и авторские права на научно-техническую продукцию (методические рекомендации). М.: Геоинформмарк, 1999.

11. Инструкция о порядке установления факта открытия месторождения: утв. приказом МПР России от 11.11.2004 № 689.

12. Положение о возмещении расходов государства на поиски и оценку полезных ископаемых при предоставлении права пользования участком недр в целях разведки и добычи полезных ископаемых в случае установления факта открытия месторождения полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению участка недр за счет собственных (в том числе привлеченных) средств: утв. Постановлением Правительства РФ от 29.12.2004 № 873.

13. Положение о рассмотрении заявок на получение права пользования недрами при установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению участков недр внутренних морских вод, территориального моря и континентального шельфа Российской Федерации за счет собственных (в том числе привлеченных) средств для целей разведки и добычи полезных ископаемых такого месторождения: утв. постановлением Правительства РФ от 18.12.2005 № 27.

14. Порядок рассмотрения заявок на получение права пользования недрами при установлении факта открытия месторождения полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению участков недр за счет собственных (в том числе привлеченных) средств для целей разведки и добычи полезных ископаемых такого месторождения: утв. постановлением Правительства РФ от 24.01.2005 № 23.

15. Ледовских А. А. Основные результаты Федерального агентства по недропользованию в 2008 г. и приоритетные задачи на 2009 г. // Разведка и охрана недр. 2009. № 2. С. 4–10.

16. Василевская Д. В., Лаевская Н. В., Литуновская Д. А. Новое в законодательстве о недрах // Минеральные ресурсы России. 2007. № 5. С. 84–86.

17. Кравченко Ю. В. Новое в законодательстве РФ о недрах – новые риски инвестиций в недропользовании // Минеральные ресурсы России. 2007. № 5. С. 87–91.

Поступила в редакцию 11 апреля 2013 г.

**Косолапов Олег Вениаминович** – кандидат экономических наук, начальник управления «Оренбургнедра». 460000, г. Оренбург, Парковый проспект, 6. E-mail: nedra1958@mail.ru

**Игнатъева Татьяна Андреевна** – кандидат экономических наук, e-mail: ief.etp@ursmu.ru