



**Правовые основы,
экономика и организация
геолого-разведочных работ**

**Стратегия развития минерально-
сырьевой базы РФ до 2035 года**

**Распоряжение Правительства РФ от
22.12.2018 N 2914-р**

**"Об утверждении Стратегии развития
минерально-сырьевой базы Российской
Федерации до 2035 года"**

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ РАСПОРЯЖЕНИЕ

от 22 декабря 2018 г. N 2914-р

1. Утвердить прилагаемую **Стратегию** развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации до 2035 года.
2. Минприроды России с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти разработать и утвердить в 3-месячный срок со дня вступления в силу настоящего распоряжения план мероприятий по реализации **Стратегии** развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации до 2035 года и обеспечить его выполнение.
3. Рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах своей компетенции руководствоваться положениями **Стратегии** развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации до 2035 года при разработке и реализации программ социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов и иных документов.

*Председатель Правительства
Российской Федерации
Д. МЕДВЕДЕВ*

**СТРАТЕГИЯ
РАЗВИТИЯ МИНЕРАЛЬНО-СЫРЬЕВОЙ БАЗЫ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ДО 2035 ГОДА**

I. Общие положения

Минерально-сырьевая база представляет собой совокупность разведанных и оцененных запасов полезных ископаемых, а также локализованных и прогнозных ресурсов.

Стратегия определяет приоритеты, цели и задачи геологической отрасли, направленные на устойчивое обеспечение минеральным сырьем потребностей экономики Российской Федерации, включая экспортные обязательства.

Правовую основу **Стратегии** составляют Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, а также правовые акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Стратегия разработана в соответствии с Федеральным законом "О стратегическом планировании в Российской Федерации".

II. Текущее состояние минерально-сырьевой базы Российской Федерации и перспективы ее развития

На территории Российской Федерации и ее континентального шельфа выявлены месторождения практически всех известных на Земле видов полезных ископаемых. По запасам и добыче *нефти, природного газа, угля, железных руд, никеля, меди, золота, серебра, платиноидов, алмазов, апатитовых руд, калийных солей* и некоторых других видов полезных ископаемых Россия входит в число мировых лидеров.

Перечень основных видов **стратегического минерального сырья**, к которым относятся *нефть, природный газ, уран, марганец, хром, титан, бокситы, медь, никель, свинец, молибден, вольфрам, олово, цирконий, тантал, ниобий, кобальт, скандий, бериллий, сурьма, литий, германий, рений, редкие земли иттриевой группы, золото, серебро, платиноиды, алмазы, особо чистое кварцевое сырье*, был утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 января 1996 г. № 50-р.

Помимо стратегических видов минерального сырья, значимыми для экономики России являются –

уголь, железные руды, цинк, апатитовые руды, калийные соли, цементное сырье, подземные воды;

для отдельных отраслей промышленности –

плавиковый шпат, бентониты, полевошпатовое сырье, каолин, крупнолистовой мусковит, оптическое сырье, йод.

С учетом экономических условий освоения минерально-сырьевых ресурсов обеспеченность рентабельными запасами стратегических и наиболее значимых видов полезных ископаемых эксплуатируемых месторождений может составить **не более 25–30 лет.**

По другим полезным ископаемым (более 150 видов), используемым в незначительных объемах либо имеющим местное значение, **обеспеченность запасами не рассматривается.**

По количеству и качеству балансовых запасов минерального сырья в России (с учетом наличия или отсутствия геологических перспектив наращивания минерально-сырьевой базы) все значимые для экономики страны полезные ископаемые можно разделить на ***три группы***.

Первая группа

В неё входят полезные ископаемые, запасы которых **при любых сценариях развития экономики** удовлетворят необходимые потребности до 2035 года и в последующий период. К этой группе относятся **природный газ, медь, никель, олово, вольфрам, молибден, тантал, ниобий, кобальт, скандий, германий, платиноиды, апатитовые руды, железные руды, калийные соли, уголь, цементное сырье.**

Запасы полезных ископаемых этой группы обеспечивают потребности страны на длительную перспективу. При этом ряд регионов России испытывает **дефицит** запасов углей (Европейская часть и Урал), железных руд (Урал, юг Западной Сибири), фосфорных руд и калийных солей (сельскохозяйственные районы Северного Кавказа, Центрального Черноземья и Поволжья).

Отмечается **дефицит** некоторых из потребляемых сортов и марок углей, в частности особо ценных марок коксующихся углей. Региональный и марочный дефицит обусловлены природными особенностями месторождений и закономерностями их размещения по территории России.

Вторая группа

К этой группе относятся полезные ископаемые, достигнутые уровни добычи которых **недостаточно обеспечены запасами** разрабатываемых месторождений на период до 2035 года:

– нефть, свинец, сурьма, золото, серебро, алмазы, цинк, особо чистое кварцевое сырье.

Вовлечение в отработку **трудноизвлекаемых запасов нефти, неразрабатываемых** месторождений цветных, легирующих и благородных металлов позволит удержать достигнутый уровень добычи в период после 2025 года.

Высокий рыночный спрос на драгоценные металлы и алмазы делает критически важным выявление нетрадиционных для отечественной горнодобывающей промышленности источников этих видов минерального сырья, которые могут быть обнаружены лишь с использованием **принципиально новых методов** их прогнозирования и поисков.

Третья группа

К этой группе относятся **дефицитные полезные ископаемые**, внутреннее потребление которых в значительной степени обеспечивается вынужденным импортом и (или) складированными запасами. К этой группе относятся полезные ископаемые, минерально-сырьевая база которых в России характеризуется **преимущественно низким качеством**:

– уран, марганец, хром, титан, бокситы, цирконий, бериллий, литий, рений, редкие земли иттриевой группы, плавиковый шпат, бентониты для литейного производства, полевошпатовое сырье, каолин, крупнолистовой мусковит, йод, бром, оптическое сырье.

Однако некоторые месторождения дефицитных полезных ископаемых (**хрома, редкоземельных металлов**) сопоставимы по качеству с разрабатываемыми месторождениями за рубежом, что делает особенно актуальным их освоение.

Для начала освоения неразрабатываемых месторождений марганца, урана, хрома либо возобновления добычи полезных ископаемых на ранее эксплуатируемых месторождениях **йода, брома, плавикового шпата, лития, бериллия, оптического сырья** необходимо внедрение эффективных технологий обогащения и переработки минерального сырья.

Выявление новых месторождений качественных руд с использованием традиционных подходов и методов становится все **более сложным и менее вероятным (!!!)**.

Минимизировать зависимость от импорта минерального сырья можно:

- за счет освоения месторождений **руд невысокого качества**;
- за счет освоения месторождений, расположенных в **удаленных районах** страны с неразвитой инфраструктурой;
- путем применения **усовершенствованных прогнозно-поисковых комплексов**, обеспечивающих выявление объектов нетрадиционного типа с качественными и богатыми рудами.
- содействие в реализации международных проектов по **освоению месторождений за рубежом**.

Специфическими полезными ископаемыми в отношении учета запасов, поисков, разведки и добычи являются **подземные воды**.

В долгосрочной перспективе, на фоне роста населения планеты и ухудшения экологической ситуации, потребность в подземных водах и в России, и в мире будет возрастать.

Степень дефицитности подземных вод и объем их запасов по регионам сильно варьируется, но в целом по стране ситуацию с запасами подземных вод можно считать **удовлетворительной**.

Наращивание минерально-сырьевой базы подземных вод является актуальной задачей в урбанизированных районах, но еще важнее защитить имеющиеся запасы от деградации в результате интенсивной хозяйственной деятельности.

III. Основные тенденции потребления минерально-сырьевых ресурсов с учетом различных сценариев развития мировой и российской экономик

Потребности мировой экономики в энергоресурсах, черных, цветных, благородных, редких металлах, неметаллических полезных ископаемых, подземных питьевых и технических водах в абсолютном выражении будут **увеличиваться**, хотя некоторые полезные ископаемые из-за появления новых материалов и технологий могут оказаться менее востребованными. Мировой **топливно-энергетический баланс** будет постепенно **меняться**. Доля использования нефти и угля будет постепенно сокращаться, доля газа – расти, доля уранового сырья сохранится на нынешнем уровне. Доля возобновляемых источников энергии будет расти, но в целом не окажет решающего влияния на мировой рынок нефти, газа, угля, урана. Будет расти доля извлечения нефти и газа из сланцевых отложений, начнется освоение газогидратов.

Прогноз добычи углеводородного сырья до 2024 года

Вид полезного ископаемого	2017 год (факт)	2018 год	2019 год	2020 год	2021 год	2022 год	2023 год	2024 год
Нефть, млн. тонн	546,5	549	557	562	562	560	558	557
Природный газ, млрд. куб. м	691,6	708,7	710,2	724	730,1	740,3	743,9	756,5
						2,5%		9,3%

Прогноз добычи твердых полезных ископаемых до 2024 года

Вид полезного ископаемого	Ср. добыча 2007 – 2017 годы	2018 год	2019 год	2020 год	2021 год	2022 год	2023 год	2024 год
Первая группа								
Медь, тыс. т	872,6	887,5	905,2	923,3	940,9	958,8	977,9	996,5
Олово, т	1037,1	1054,7	1075,8	1097,3	1118,2	1139,4	1162,2	1184,3
Вольфрам, т	5160,4	5248,1	5353,1	5460,1	5563,9	5669,6	5783	5892,8
Молибден, т	5232,7	5321,7	5428,1	5536,7	5641,9	5749,1	5864,1	5975,5
Германий, т	9,2	9,4	9,6	9,8	9,9	10,1	10,3	10,5
Платиноиды, т	154,9	157,5	160,7	163,9	167	170,2	173,6	176,9
Апатитовые руды, тыс. т	5572	5666,7	5780,1	5895,7	6007,7	6121,8	6244,3	6362,9
Железные руды, млн. т	331,7	337,3	344,1	351	357,6	364,4	371,7	378,8
Калийные соли, млн. т	19,6	19,9	20,3	20,7	21,1	21,5	21,9	22,4
Угли, млн. т	449,1	456,7	465,9	475,2	484,2	493,4	503,3	512,8

IV. Вызовы и угрозы развитию минерально-сырьевой базы Российской Федерации

Внешние вызовы:

- **колебание мировых цен** на минеральное сырье и связанное с ним возможное падение доходов российских компаний (поступлений в бюджет);
- **появление** на мировых рынках **новых крупных поставщиков** минеральных ресурсов, осуществляющих масштабную добычу нетрадиционных видов углеводородного сырья (нефти и газа из сланцевых отложений), а также разрабатывающих высококачественные месторождения твердых полезных ископаемых (фосфорных руд, никеля, марганцевых и хромовых руд);
- **обострение конкуренции** между российскими и зарубежными компаниями в условиях введения санкций в отношении доступа к современным технологиям и оборудованию, привлечения долгосрочного финансирования и организации совместных проектов;
- **структурные изменения экономики** зарубежных стран, развитие альтернативной энергетики, проявление негативной политической и экономической конъюнктуры.

В чём опасность?

- **снижение конкурентоспособности** российской минерально-сырьевой базы в сравнении с ведущими сырьевыми странами мира на фоне ограничения доступа российских компаний к финансово-кредитным инструментам и современным мировым технологиям добычи и переработки минерального сырья;
- **уменьшение объема поставок нефти и газа** в страны Европейского союза и Азиатско-Тихоокеанского региона.

Внутренние вызовы:

- **недостаточные объемы** регионального геологического изучения недр территории Российской Федерации и ее континентального шельфа;
- **сокращение бюджетного финансирования** работ по геологическому изучению недр и прогнозированию месторождений полезных ископаемых;
- **отсутствие в России рынка рискованного капитала**, за счет которого в развитых странах финансируется значительная часть геолого-разведочных работ ранних стадий;
- **постепенное исчерпание запасов** разрабатываемых месторождений углеводородного сырья и твердых полезных ископаемых, в том числе в районах градообразующих предприятий и геополитически значимых регионах России;
- **острый дефицит и низкая вероятность выявления в России месторождений** высококачественных руд отдельных стратегических полезных ископаемых, в том числе алюминия, марганца, хрома, урана, некоторых редких металлов;

Внутренние вызовы:

- **наличие диспропорций в географическом размещении** месторождений, объектов инфраструктуры, перерабатывающих предприятий и потребителей минерального сырья;
- **негативное влияние недропользования** на окружающую среду, особенно в старых горных и нефтегазоносных регионах, и связанные с этим экологические и социальные проблемы;
- **недостаточная степень информатизации** геологической отрасли, ограниченность и несовершенство автоматизированных систем сбора, обработки, хранения, поиска и предоставления в пользование цифровой геологической информации;
- **дефицит квалифицированных кадров** в области геологического изучения недр, разрыв связей в системе "образование – наука – производство".

В чём опасность?

- **исчерпание потенциала открытия** крупных высокорентабельных для освоения месторождений, в том числе в пределах сложившихся горнорудных и нефтегазоносных провинций;
- **не востребованность части разведанных запасов** месторождений распределенного и нераспределенного фонда недр, связанная с низким качеством руд, отсутствием у компаний необходимых технических средств и технологий, наличием инфраструктурных ограничений;
- **отставание отечественных технологий** и технических средств от уровня, достигнутого ведущими зарубежными компаниями, вызывающее повышение зависимости от импорта на протяжении всего цикла работ – от геологического изучения недр до переработки полезных ископаемых.

V. Цели и задачи Стратегии

Цель стратегии:

формирование **экономически обоснованного баланса** между необходимым и достаточным внутренним потреблением, экспортом и вынужденным импортом минерального сырья, который достигается путем **своевременного воспроизводства и рационального использования** запасов полезных ископаемых.

Достижение указанной стратегической цели осуществляется на основе **наращивания минерально-сырьевой базы** за счет увеличения инвестиционной привлекательности геолого-разведочных работ всех стадий, роста качества прогнозирования и поисков новых месторождений, а также повышения эффективности освоения известных, в том числе неразрабатываемых, месторождений путем внедрения современных технологий переработки, обогащения и комплексного извлечения полезных ископаемых.

Задачи Стратегии:

- **повышение геологической изученности** территории Российской Федерации и ее континентального шельфа на основе проведения региональных и прогнозно-минерагенических исследований в объемах, необходимых для формирования и наращивания "поискового задела";
- **развитие высоколиквидной минерально-сырьевой базы** для действующих и формируемых минерально-сырьевых центров, в том числе в пределах территорий опережающего развития и приоритетных территорий Российской Федерации;
- **выявление месторождений** углеводородного сырья и твердых полезных ископаемых **нетрадиционных геолого-промышленных типов** в перспективных регионах России и на ее континентальном шельфе;

- **обеспечение рационального использования** созданной минерально-сырьевой базы за счет вовлечения в эксплуатацию трудноизвлекаемых запасов нефти и газа, неразрабатываемых месторождений твердых полезных ископаемых...;
- **воспроизводство и охрана подземных вод**;
- **снижение негативного влияния** освоения недр **на окружающую среду**;
- **повышение инвестиционной привлекательности** геологической отрасли и обеспечение устойчивого притока внебюджетных инвестиций в геолого-разведочные работы;
- **создание и внедрение передовых технологий** геолого-разведочных работ, замещение импортного оборудования и услуг отечественными, не уступающими зарубежным аналогам;
- **повышение кадровой обеспеченности отрасли за счет объединения усилий образовательных организаций высшего образования, отраслевых государственных бюджетных учреждений и компаний-недропользователей в области подготовки специалистов-геологов.**

VI. Региональные и тематические геологические исследования

Эти исследования направлены на воссоздание и наполнение фонда объектов поискового задела **по наиболее важным и дефицитным видам полезных ископаемых**.

Приоритетными направлениями региональных и тематических работ в период до 2035 года будут являться:

- **мелко- и среднемасштабное** геологическое изучение территории Российской Федерации и ее континентального шельфа...;
- **специализированное** прогнозно-минерагеническое, геолого-геофизическое и геолого-геохимическое изучение приоритетных территорий;
- **морские** прогнозно-минерагенические, геолого-геофизические и геоэкологические исследования;

VI. Региональные и тематические геологические исследования

- исследования, ориентированные на разработку **новых прогнозно-поисковых комплексов** для выявления объектов, не выходящих на поверхность, а также нетрадиционных для российской промышленности геолого-промышленных типов месторождений;
- изучение и прогнозирование экзогенных и эндогенных **опасных геологических процессов** и явлений;
- **методическое и технологическое обеспечение** региональных геологических исследований и поисковых работ.

Объемы региональных и тематических исследований должны поддерживаться на уровне, необходимом для эффективного выполнения всех стадий геолого-разведочных работ.

VII. Геолого-разведочные работы поисковой и последующих стадий

Приоритетными направлениями геолого-разведочных работ поисковой и последующих стадий в период до 2035 года будут являться:

- геолого-разведочные работы **в районах, перспективных** в отношении выявления различных видов минерального сырья;
- поиски месторождений с использованием **современных технологий**;
- поиски и освоение месторождений **нетрадиционных** для Российской Федерации геолого-промышленных;
- **поиски крупных месторождений высоколиквидного** минерального сырья для создания новых минерально-сырьевых центров в пределах приоритетных территорий Российской Федерации ...

VIII. Территориальные аспекты развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации

Геологическое изучение недр и недропользование создают необходимые предпосылки и условия для комплексного **освоения и развития** регионов Российской Федерации и, в первую очередь, **приоритетных территорий**. Освоение недр новых регионов способствует пространственному развитию страны, укреплению экономических позиций государства, обеспечению его национальной безопасности.

Для существующих районов добычи минерального сырья необходимо предусмотреть государственную поддержку развития минерально-сырьевой базы, направленную на выявление скрытых и глубокозалегающих месторождений, а также поиски объектов нетрадиционных геолого-промышленных типов.

Для развития **новых промышленных территорий** предусматривается поддержка проведения геолого-разведочных работ ранних стадий за счет средств федерального бюджета и создания особого налогового режима для привлечения частных инвестиций.

IX. Экономическое стимулирование развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации

В целях стимулирования геологического изучения недр, воспроизводства и освоения минерально-сырьевой базы Российской Федерации предусматривается совершенствование нормативно-правового обеспечения недропользования, системы налогов и платежей, расширение деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства.

X. Информационное обеспечение развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации

Первичная и интерпретированная информация собирается и накапливается в единой системе фондов геологической информации, а в цифровом виде – в федеральной государственной информационной системе "Единый фонд геологической информации о недрах"

XI. Экологическое обеспечение освоения недр

- совершенствование **экологических требований** при недропользовании с учетом отечественного и мирового опыта;
- **усиление государственного регулирования** недропользования в части экологической экспертизы проектов строительства добывающих и перерабатывающих предприятий;
- **усиление экологического контроля** за недропользованием на всех стадиях геолого-разведочных работ и освоения месторождения и т.д., и.т.п.

XII. Научно-технологическое обеспечение развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации

Научно-технологическое обеспечение развития минерально-сырьевой базы предусматривает **техническое перевооружение** геолого-разведочного производства на основе внедрения современных технологий и геолого-разведочного оборудования, аналитических комплексов и специализированных программных средств, не уступающих зарубежным аналогам.

XIII. Кадровое обеспечение развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации

Наряду с необходимостью **стабилизации численности работающих** в геологической отрасли специалистов **на оптимальном уровне** следует реализовать следующие задачи по повышению качества кадровой обеспеченности геологической отрасли:

- **разработка и проведение** мониторинга и прогнозирования (среднесрочного и долгосрочного) в отношении кадров;
- **развитие и совершенствование** системы отраслевых профессиональных **стандартов**;
- создание системы **непрерывного повышения квалификации**, направленной на формирование новых компетенций специалистов, необходимых для обеспечения инновационного развития отрасли, в том числе с использованием технологий онлайн-обучения;
- формирование **предложений о контрольных цифрах приема по специальностям и направлениям подготовки** для обучения по образовательным программам высшего образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета в образовательных организациях с учетом **реальной потребности** отрасли в кадрах;

XIII. Кадровое обеспечение развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации

Предусматривается **создание и развитие сети отраслевых региональных центров** компетенций для осуществления:

- **координации** взаимодействия **образовательных организаций** различного уровня и **предприятий отрасли** в регионах в целях обеспечения высокого качества профессиональной подготовки, в т. ч. переподготовки и повышения квалификации работников отрасли;
- проведения **независимой оценки и сертификации компетенций** и квалификаций кадров для отрасли;
- обеспечения использования предприятиями отрасли механизма **целевого обучения** для привлечения талантливых выпускников;
- **стимулирования** предприятий отрасли совершенствовать программы **развития персонала**;
- обеспечения **участия представителей предприятий** и организаций отрасли в **работе** профильных федеральных **учебно-методических объединений** системы высшего образования для формирования современной отраслевой повестки в содержании образования;

XIII. Кадровое обеспечение развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации

- обеспечения **привлечения** и **закрепления** в отрасли **высококвалифицированных кадров** в области приоритетных направлений геологического изучения недр, информационных технологий и моделирования физико-химических условий формирования месторождений полезных ископаемых;
- **разработки** федеральных государственных **образовательных стандартов высшего образования** в соответствии с возникающими задачами инновационного технического и технологического развития геологической отрасли.

XIV. Финансовое обеспечение развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации

XIV. Финансовое обеспечение развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации

За счет средств **федерального бюджета** будет осуществляться финансирование:

- **регионального геологического изучения недр** и связанных с ним тематических, опытно-методических, научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, а также геолого-разведочных работ в рамках выполнения Россией международных контрактных обязательств;
- **программно-технического перевооружения федерального фонда геологической информации** и его территориальных фондов для обеспечения функционирования единого фонда геологической информации о недрах.

XIV. Финансовое обеспечение развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации

До 2025 года в сфере ответственности государства будет находиться **финансирование поисковой стадии** по работам, ориентированным на формирование фонда объектов твердых полезных ископаемых, **имеющих первостепенное государственное значение**.

В последующие годы финансирование поисковых работ по воспроизводству минерально-сырьевой базы этих видов полезных ископаемых также будет осуществляться **за счет средств недропользователей**.

За счет средств **бюджетов субъектов Российской Федерации** будет проводиться значительная часть работ, связанных с подземными водами и общераспространенными видами полезных ископаемых.

Средства **компаний-недропользователей** и специализированного (венчурного) фонда будут направляться на оценку запасов полезных ископаемых, подготовку их к промышленному освоению.

XV. Этапы реализации Стратегии

На первом этапе (2018 - 2024 годы) предусматривается совершенствование основных правовых и экономических механизмов, способствующих росту инвестиционной привлекательности российских недр, оптимизация направлений работ за счет средств федерального бюджета в соответствии с положениями Стратегии.

С целью восстановления и развития фонда объектов "поискового задела", фонда перспективных объектов лицензирования должно быть **существенно увеличено государственное финансирование крупномасштабных региональных геологических исследований.**

По окончании первого этапа **Стратегия будет актуализирована** с учетом достигнутых результатов и прогноза добычи полезных ископаемых на период после 2024 года.

На втором этапе (2025 - 2035 годы) предусматривается проведение всего комплекса работ для достижения целей и задач Стратегии с учетом ее актуализации.