

KOHTPOA

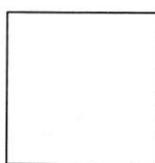
КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН
ӨНӨР ЖАЙ, ЭНЕРГЕТИКА
ЖАНА ЖЕР КАЗЫНАСЫН
ПАЙДАЛАНУУ
МАМЛЕКЕТТИК КОМИТЕТИ

720040, Бишкек ш., Эркиндик б-ры, 2,
тел: 30 04 10, 30 07 06, факс: 30 07 18
з/з № 4402031101016101 (бюджеттик эсеп)
з/з № 4402031103007732 (атайын эсеп)
Банк: КР ФМ Борбордук казыналыгы
БИК 440001
ИНН 03010199610110; ОКПО 05804223



181120
06
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ
ПРОМЫШЛЕННОСТИ,
ЭНЕРГЕТИКИ И
НEDROPOLZOVANIYA
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

720040, г. Бишкек, б-р Эркиндик, 2,
тел: 30 04 10, 30 07 06, факс: 30 07 18
р/с № 4402031101016101 (бюджет счет)
р/с № 4402031103007732 (специальный счет)
Банк: Центральное казначейство МФ КР
БИК 440001
ИНН 03010199610110; ОКПО 05804223



29.10.2020 № 06-5/9739

На № 19-1/11923 от 16.10.20.

Весьма срочно!

Министерство экономики
Кыргызской Республики

Настоящим, Государственный комитет промышленности, энергетики и недропользования Кыргызской Республики, во исполнение поручения Заместителя Руководителя Аппарата Правительства Кыргызской Республики от 29 июля 2020 года № 15-28926 относительно проекта постановления Правительства Кыргызской Республики «О вопросах охраны недр и нормативов потерь полезных ископаемых при добыче и переработке минерального сырья» (далее-Проект постановления), в соответствии с требованиями статьи 19 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики», направляет доработанный анализ регулятивного воздействия к проекту, с учетом ваших замечаний направленных письмом от 22 октября 2020 года № 01-23/14956.

С учетом вышеизложенного, просим вас повторно согласовать Проект постановления. В связи со срочностью будем признательны за предоставление ответа в возможно сжатые сроки.

Приложение:

1. Проект постановления ПКР на ____ л.;
2. Справка-обоснование к проекту постановления ПКР на ____ л.;
3. АРВ к проекту постановления ПКР на ____ л.;
4. Лист согласования на ____ л.

Заместитель председателя

А.Т.Токтобаев

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

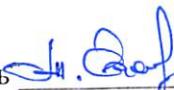
О вопросах охраны недр и нормативов потерь полезных ископаемых при добыче и переработке минерального сырья

В соответствии со статьей 10 и 17 Конституционного Закона Кыргызской Республики «О Правительстве Кыргызской Республики» и со статьями 5, 6, 20, 53 и 54 Закона Кыргызской Республики «О недрах» в целях установления единых требований по рациональному, комплексному использованию полезных ископаемых и охраны недр и нормативов потерь полезных ископаемых при добыче и переработке минерального сырья, Правительство Кыргызской Республики постановляет:

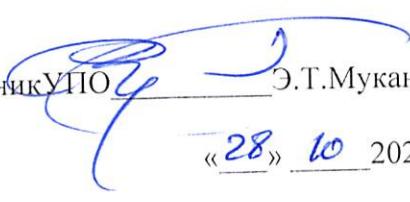
1. Утвердить Правила охраны и использования недр при разработке месторождений полезных ископаемых Кыргызской Республики согласно приложению 1;
2. Утвердить Порядок согласования нормативов потерь полезных ископаемых при добыче и переработке минерального сырья согласно приложению 2.
3. Настоящее постановление вступает в силу по истечении 15 дней со дня официального опубликования.

Премьер-министр
Кыргызской Республики

С.Н. Жапаров

Председатель  Ж.К.Сагынбаев

« » 2020 г.

Начальник УПО  Э.Т.Муканов

«28» 10 2020 г.

Приложение 2

Утверждено
постановлением Правительства
Кыргызской Республики
от «___» «_____» 2020 года
№ _____

**Порядок согласования нормативов потерь полезных ископаемых
при добыче и переработке минерального сырья**

1. Настоящий Порядок регламентирует вопросы согласования нормативов потерь полезных ископаемых при добыче и/или переработке минерального сырья с учетом применяемых систем и способов разработки месторождения.

2. Нормативы потерь полезных ископаемых при добыче и/или переработке полезных ископаемых технологически связанных с принятой системой и технологией разработки месторождения расчитывается и устанавливаются в техническом проекте разработки месторождения и согласовываются в соответствии с требованиями статьи 50 Закона Кыргызской Республики «О недрах».

3. Основные понятия, используемые в настоящем Порядке:

- **проектные нормативные потери полезных ископаемых** - потери, технологически связанные с принятой системой разработки месторождения согласно утвержденному техническому проекту, Расчетная величина общих нормативных потерь определяется в целом по руднику в процентах от величины погашаемых запасов;

- **выборочная разработка месторождения** - извлечение в границах индивидуального месторождения наиболее продуктивных запасов с утратой промышленной ценности оставшихся запасов в недрах.

- **сверхнормативные потери** - разница между фактическими и проектными потерями при переработке полезных ископаемых.

4. Нормативы потерь полезного ископаемого при добыче полезных ископаемых при принятых вариантах отработки блока (участка) могут определяться:

- на геолого-маркшейдерских планах и разрезах теряемых объемов полезного ископаемого (или некондиционного полезного ископаемого);

- в случае если потери невозможно определить на геолого-маркшейдерских планах и разрезах, то определяется на основе статистических данных, накопленных на горном предприятии.

5. При изменении системы и технологии разработки и переработки запасов полезных ископаемых или при выявлении в процессе разработки месторождения каких-либо осложнений, не установленных при разведке

месторождения и возникших в результате этого существенного увеличения показателей нормативов потерь относительно ранее утвержденных, уточненные нормативы потерь могут пересматриваться с внесением корректировок в технический проект.

6. Основой пересчета и установления нормативов потерь при переработке полезных ископаемых являются - реконструкция предприятий и технического перевооружения действующих предприятий на базе прогрессивной техники и технологии с обязательным внесением изменений в техническую проектную документацию.

7. Согласование нормативов потерь полезных ископаемых при добыче, осуществляется уполномоченным государственным органом по недропользованию по результатам рассмотрения представляемых технических проектов на разработку месторождений полезных ископаемых.

8. Основаниями для принятия решения об отказе в согласовании нормативов потерь полезных ископаемых в составе проектной документации являются:

- наличие в представленных документах недостоверной или неполной информации;
- неверно произведенные расчеты нормативов потерь полезных ископаемых.

9. Нормативы технологических потерь при переработке минерального сырья устанавливается в проектной документации на основе данных научно-исследовательских работ (исследования обогатимости), полупромышленных и промышленных испытаний по переработке отдельных промышленных типов (сортов) перерабатываемого сырья или их смесей и экономических оценок вариантов добычи, рудоподготовки, обогащения, металлургической, химической переработки по каждому виду (разновидности) сырья.

10. Сверхнормативные потери устанавливаются и образуются в результате отклонений от технического проекта и выборочной отработкой наиболее продуктивных запасов.

11. При проведении работ согласно техническому проекту, не допускается:

- образования сверхнормативных потерь полезных ископаемых, сверх установленных, расчитанных техническим проектом нормативов;
- не извлечение попутных полезных компонентов, имеющих экономическое значение, при переработке минерального сырья;
- снижения технологического извлечения основных и попутных полезных компонентов, сверх установленных техническим проектом нормативов;
- оставления в границах горного отвода участков месторождения (недоработок), самостоятельная разработка которых является убыточной при данном уровне цен и промышленных технологий;
- нарушения технологии добычи и переработки минерального сырья, с утратой промышленной ценности запасов месторождений или участков месторождений;

- прямое или скрытое искажение геолого-маркшейдерского или статистического учета добычи полезных ископаемых, из недр и товарного баланса полезных компонентов при переработке полезных ископаемых;

- порчи полезного ископаемого или готовой продукции на складах предприятия;

- самовольного пользования недрами.

12. Возмещение ущерба по сверхнормативным потерям полезных ископаемых, возникает в случаях, указанных в пункте 11 настоящего Порядка.

13. Возмещение ущерба (убытков) полезных ископаемых в связи с нарушением настоящего Порядка проводится уполномоченным государственным органом по экологической и технической безопасности.

14. При выявлении сверхнормативных потерь полезных ископаемых размер ущерба (убытков) определяется в соответствии с примерами, согласно приложению к настоящему Порядка.

15. Платежи за сверхнормативные потери производятся один раз в год. Суммы денежных средств по возмещению ущерба (убытков) уплачиваются недропользователями в республиканский бюджет, в срок не позднее 1 месяца с момента вручения акта проверки уполномоченным государственным органом по экологической и технической безопасности.

16. В случае выявления сверхнормативных потерь, уполномоченный государственный орган по экологической и технической безопасности при проведении инспекторских проверок на местах производства горных работ и (или) контрольных маркшейдерских замеров извлеченных из недр полезных ископаемых составляет соответствующий акт и выносит постановление с начислением размера ущерба (убытков).

17. Юридически и физические лица, виновные в нарушении Закона Кыргызской Республики «О недрах», и настоящих правил несут ответственность в соответствии с уголовным законодательством Кыргызской Республики, законодательством Кыргызской Республики о нарушениях и законодательства Кыргызской Республики о недрах.

к Положению «Порядок
согласования нормативов потерь
полезных ископаемых при добыче и
переработке минерального сырья»

**Примеры определения размера ущерба
за сверхнормативные потери полезных ископаемых**

Пример 1. Золоторудное месторождение

Недропользователь за отчетный период добыл 150000 тонн руды, среднее содержание золота в руде 2 гр/тн, золото в руде 75 кг: фактические потери золота за отчетный период составили – 8,5% или 6,375 кг; при нормативных потерях – 5% или 3,750.

Средняя цена при реализации золота недропользователем (Лондонской бирже металлов и нефти) в отчетный период составляла - 1740 долларов США за тройскую унцию ($6,375 \text{ кг} - 3,750 = 2,625$) $\times 1000 / 31,1034768$ грамма $\times 1740 = 146848,53$ долларов США.

Сумма ущерба - 146848,53 долларов США по официальному курсу национальной валюты Кыргызской Республики к иностранной валюте, установленного Национальным Банком Кыргызской Республики на момент обнаружения ущерба.

Пример 2. Месторождение нефти

Недропользователь за отчетный период добыл 2500 тонн нефти. За этот период фактические потери нефти составили 40 тонн нефти, в том числе утвержденные нормативные потери 10 тонн нефти.

Средняя цена при реализации нефти недропользователем (Отпускная цена, зафиксированная на месторождении) в отчетном периоде составляла 1700 сом, $(40 - 10) \times 1700 = 51000$ сом.

Сумма ущерба 51000 сом.

Пример 3. Месторождение угля

Недропользователь за отчетный период добыл 30000 тонн угля: фактические потери угля за отчетный период – 12% или 3600 тонн. нормативные потери угля – 5 % или 1500 тонн. Средняя цена при реализации угля недропользователем (Отпускная цена, зафиксированная на месторождении) в отчетный период составляла 1100 сом за тонну, $(3600 - 1500) \times 1100 = 2310000$ сом.

Сумма ущерба 2310000 сом.

Пример 4. Месторождение известняка-ракушечника

Недропользователь за отчетный период добыл 10000 м³ известняка-ракушечника (выход кондиционных блоков согласно результатам лабораторных исследований составляет 65%): установленные нормативные потери - 5 %. Фактические общие потери известняка-ракушечника за отчетный период – 10 %.

Средняя цена при реализации известняка-ракушечника недропользователем (Отпускная цена, зафиксированная на месторождении) в отчетный период составляла 4000 сом за м³, $(1000 - 500) = 500 \text{ м}^3$, $500 \cdot 35\% = 325$ * 4000 = 1300000 сом.

Сумма ущерба 1300000 сом

Примечание:

При определении размера ущерба по другим полезным ископаемым пользоваться указанным примером №3, за исключением подземных пресных, минеральных, термоминеральных вод.

Утверждено Постановлением
Правительства Кыргызской Республики
от «___» ____ №____

**Правила охраны и использования недр
при разработке месторождений полезных ископаемых Кыргызской
Республики**

1. Правила охраны и использования недр при разработке месторождений полезных ископаемых Кыргызской Республики (далее - Правила) устанавливают основные требования к проектированию, к разработке месторождений полезных ископаемых, геолого-маркшейдерскому обслуживанию, в том числе маркшейдерских замеров объемов добычи и переработки, геолого-маркшейдерского обеспечения - учета и отчетности при разработке месторождений полезных ископаемых, к составлению годовых отчетов по выполненным горным работам, а также требований рационального использования и охраны недр.

2. Правила обязательны для всех предприятий и организаций, деятельность которых связана с разработкой месторождений полезных ископаемых, консервацией и ликвидацией шахт (карьеров), а также для проектно-конструкторских, научно-исследовательских и других учреждений и организаций независимо от ведомственной подчиненности, форм собственности и хозяйственной деятельности.

3. Технический проект разработки (далее - Проект) месторождения полезных ископаемых составляется на основании лицензии на право пользования недрами.

4. На основании Проекта ведутся все запланированные горные работы при разработке месторождений полезных ископаемых и/или не связанные с добычей полезных ископаемых на лицензионных объектах.

5. Проектная документация включает обоснования и технические решения по:

- уточнению границ горного и земельного отводов;
- оптимальному варианту размещения наземных и подземных сооружений и объектов, охране недр, способам вскрытия и системам разработки месторождения полезных ископаемых, применению средств механизации и автоматизации производственных процессов, обеспечивающих наиболее полное, комплексное и экономически целесообразное извлечение полезных ископаемых, а также сохранению в

недрах и складирование забалансовых запасов для их последующего промышленного освоения;

- рациональному использованию вскрышных и вмещающих пород, а также отходов горнодобывающих и горно-перерабатывающих производств.

6. В общей части проекта приводятся краткие сведения: об административном и географическом местоположении лицензионного объекта, о регионе расположения месторождения и объекта освоения, об экономическом потенциале региона расположения объекта, сведения о предпосылках, рынках сбыта получаемой от освоения недр товарной продукции и целесообразности освоения данного объекта.

7. В геологической части проекта приводятся:

- геолого-структурная позиция и краткая, но полная информация об особенностях геологического строения площади;

- сведения о проводившихся оценочных и разведочных работах, категориях разведенности, количестве и качестве запасов полезных ископаемых, утвержденных кондиционных лимитах и их апробации в Государственной комиссии по запасам полезных ископаемых Кыргызской Республики;

- параметры разведенных рудных тел (залежей, угольных пластов), в том числе их мощности, размеры по простиранию и падению;

- горно-геологические условия залегания рудных тел (залежей) в том числе, глубины залегания, углы падения и склонения;

- технологические характеристики руд в контурах лицензионного участка месторождения;

- размеры поля размещения полезного ископаемого по простиранию и вкрест простирания и на глубину;

- мощности пластов, рудных тел, напластований, наслоений и слоев по разведочным линиям;

- средние содержания полезного компонента на пласт, тело, слой и др., на горную массу по разведочным линиям и подсчетным геологическим блокам и сведения о качестве полезных компонентов;

- подсчет балансовых и забалансовых запасов в границах горного отвода и месторождения в целом;

- сведения о горнотехнических и гидрогеологических условиях разработки полезных ископаемых;

- физико-механические характеристики полезных ископаемых и вмещающих пород, тектонических нарушений, осложняющих разработку месторождения;

- технологические характеристики обогатимости минерального сырья расположенного в контурах горного отвода полезных ископаемых;

- гранулометрический, петрографический и минералогический состав нерудного сырья и соответствие его требованиям ГОСТов (для нерудных полезных ископаемых);

- результатов технологических исследований по выходу товарных блоков (стенового камня) и облицовочных плит для месторождений природного камня;
- качество углей и их угленосность (для угольных месторождений);
- угленосности месторождения или лицензионного участка месторождения с геологической и технологической характеристикой угольных пластов (для угольных месторождений);
 - геологические и рабочие мощности угольных пластов и их размеры по падению и простирации (для угольных месторождений);
 - стратиграфическая принадлежность и литологическая характеристика пород проектируемого объекта (для месторождений нефти и газа);
 - коллекторные свойства пород (для месторождений нефти и газа);
 - структурные особенности пород и возможные условия их залегания (для месторождений нефти и газа);
 - наличие признаков нефти и газа (для месторождений нефти и газа);
 - гидрогеологические условия залегания нефтегазоносных пластов, залежей (для месторождений нефти и газа);
 - прямоугольные координаты центра скважины (родника) в системе прямоугольных координат (для месторождений подземных, пресных и термоминеральных вод);
 - геологические запасы месторождения и его гидрогеологическая характеристика (для месторождений подземных, пресных и термоминеральных вод);
 - сведения о безрудности территории под объектами перерабатывающего комплекса и инфраструктуры.

8. В табличной форме, представляются:

- балансовые и забалансовые запасы полезного ископаемого в контуре месторождения учтенные государственным балансом, с копией протокола Государственной комиссии по запасам полезных ископаемых Кыргызской Республики;

- подсчет геологических балансовых и забалансовых запасов полезного ископаемого в контуре лицензионного участка (горного отвода) и копия протокола Государственной комиссии по запасам полезных ископаемых Кыргызской Республики;

9. В горной части проекта приводится обоснование:

- границ горного и земельного отводов с координатами угловых точек в системе прямоугольных координат;
- эксплуатационных потерь и разубоживания (засорения) по эксплуатационным блокам (полигонам), горизонтам и общекарьерных (общешахтных) потерь полезного компонента в недрах;
- промышленных и эксплуатационных запасов полезного ископаемого и полезных компонентов в контурах горного отвода;
- производственной мощности рудника (шахты, карьера) по горнотехническим и экономическим критериям;

- объемов добычи полезного ископаемого и переработки полезного компонента по годам отработки;
- объемов горно-капитальных и горно-подготовительных выработок;
- календарного плана вскрытия, подготовки и разработки месторождения;
- генерального плана размещения объектов промышленной инфраструктуры, в т.ч. промплощадка, обогатительная фабрика, хвостохранилища, технологических дорог, линий электропередач и др. объектов;
- размещения наземных и подземных сооружений организаций, обеспечивающее наиболее рациональное и эффективное использование запасов полезных ископаемых;
- способов вскрытия и системы разработки месторождения полезных ископаемых обеспечивающих наиболее полное, комплексное и экономически целесообразное извлечение из недр запасов основных и попутных полезных ископаемых. При этом, должны быть всесторонне обоснованы повариантными технико-экономическими расчетами;
- рационального использования дренажных вод, вскрышных и вмещающих пород, а также отходов производства при разработке месторождений полезных ископаемых и переработке минерального сырья;
- складирования, учета и сохранения попутно добываемых и временно не используемых полезных ископаемых (компонентов);
- способов и системы разработки и определение оптимальных параметров технологических схем (выемочных единиц), полноты и качества извлечения полезных ископаемых из недр, условия технической безопасности ведения горнотехнических работ;
- расчетов геологических и эксплуатационных запасов нефти и газа (для месторождений нефти и газа);
 - расчета извлекаемых запасов нефти и газа по пластам (для месторождений нефти и газа);
 - контуров залежи нефти и газа по горизонтам (для месторождений нефти и газа);
 - очередности разбуривания эксплуатационных горизонтов месторождения (для месторождений нефти и газа);
 - выбора системы разработки эксплуатационного горизонта, в т.ч. размещение эксплуатационных скважин (форма сетки расположения скважин и расстояния между ними), порядок и темпы их бурения, мероприятия по воздействию на пласт (для месторождений нефти и газа);
 - способа эксплуатации и режим работы скважин (для месторождений нефти и газа);
 - способов и режимов эксплуатации скважин, устьевого и внутрискважинного оборудования;
 - коэффициентов извлечения нефти и газа, эксплуатации и использования фонда скважин;

- требований к системам сбора и промысловой подготовки продукции скважин, поддержания пластового давления, качеству используемых агентов, конструкциям скважин и производству буровых работ, методам вскрытия пластов и освоения скважин;
- общие дебиты скважины (родника), ее технических параметров и пролицензированный объем отбора подземной воды (для месторождений подземных, пресных и термоминеральных вод);
- описание технического оборудования для режимных наблюдений (для месторождений подземных, пресных и термоминеральных вод);
- бальнеологическая характеристика подземных вод по заключению специализированных институтов (для месторождений подземных, пресных и термоминеральных вод);
- календарного плана отбора и использования подземных вод на установленный лицензионный срок (для месторождений подземных, пресных и термоминеральных вод).

10. В технологической части проекта приводится обоснование:

- технологической и водно-шламовой схемы обогащения и металлургии при переработке руды, концентратов и промпродуктов;
- извлечения полезных компонентов в товарные концентраты и промпродукты с получением конечной товарной продукции.

При сложности, многоступенчатости объекта переработки и невозможности включить полное описание технических и проектных решений в настоящей главе, описать общие положения со ссылкой на отдельно составляемый технический проект или технологическая схема.

Технологические схемы объектов переработки или отбора воды, добываемой, как самостоятельное полезное ископаемое по лицензии могут быть представлены в виде отдельного издания (для месторождений подземных, пресных и термоминеральных вод).

11. В экономической части проекта приводится обоснование:

- капитальных и эксплуатационных затрат;
- калькуляции себестоимости товарной продукции с учетом всех видов налогов и платежей;
- финансово-экономической модели промышленного освоения месторождения (для объектов общегосударственного значения);
- чувствительности горнотехнического проекта к изменению капитальных и эксплуатационных затрат, ценам на товарную продукцию, среднему содержанию полезных компонентов в запасах месторождения или его участка, технологическому извлечению полезного компонента в товарную продукцию (для объектов общегосударственного значения);
- конъюнктуры рынка сбыта и оптимальной схемы продаж товарной продукции с учетом экономических интересов недропользователя и государства (для объектов общегосударственного значения).

12. Конечные результаты технико-экономической оценки в горнотехническом проекте представляются в виде финансово-экономической

модели промышленного освоения месторождений полезных ископаемых с выводом основных критериев оценки горного проекта (для объектов общегосударственного значения);

- чистой текущей стоимости – NPV, тыс. \$США;
- внутренней нормы прибыли на капиталовложение - IRR, %;
- индекса рентабельности - PI, д.е.;
- срока окупаемости капиталовложений - Т, лет.
- объемы финансирования по обустройству скважины (родника) (для месторождений подземных, пресных и термоминеральных вод).

13. В графической части представляются:

- топографический план поверхности участка месторождения в границах горного и земельного отводов масштаба 1:10000 или 1:5000 или 1:2000 или 1:1000 в зависимости от размеров месторождения;
- геологическая карта месторождения или его участка в масштабах 1:15000 или 1:2000 или 1:1000;
- геологические разрезы по разведочным линиям в масштабах 1:1000 или 1:500 или 1:200 с нанесением проектного контура отработки;
- геологические планы эксплуатационных блоков в масштабах 1:500 или 1:1000 или 1:2000, с подсчетными геологическими блоками и границами отработки с нанесением проектного контура отработки;
- геологические планы эксплуатационных горизонтов в масштабах 1:500 или 1:1000 или 1:2000, с подсчетными геологическими блоками и границами отработки, для месторождений с углами падения до 45° с нанесением проектного контура отработки и блоков подсчета запасов;
- вертикальные проекции месторождения (участка месторождения) в масштабах 1:1500 или 1:1000 или 1:2000, с подсчетными геологическими блоками и границами отработки, для месторождений с углами падения более 45° с нанесением проектного контура отработки;
- геологическая карта месторождения в масштабах 1:10000 или 1:5000;
- структурная карта месторождения в масштабе 1:10000;
- карта размещения эксплуатационных скважин с нанесением контуров залежи нефти и газа в масштабе 1:10000 или 1:5000;
- технологическая схема отбора и использования подземных вод с нанесением центра скважины(родника) и ограждения первой и второй зоны горно-санитарной охраны, бальнеологических объектов (ванны, души и т.д).

14. К горной части:

- планы горных и земельных отводов в масштабах 1:5000 или 1:2000 или 1:1000 в зависимости от размеров месторождения с координатами угловых точек в прямоугольной системе координат;
- схема вскрытия и подготовки месторождения или его участка с вертикальными разрезами по основным вскрывающим выработкам в масштабах 1:5000 или 1:2000 или 1:1000 в зависимости от размеров месторождения;

- совмещенный план горных работ на начало промышленной разработки месторождения или его участка в масштабах 1:500 или 1:1000 или 1:2000, в зависимости от размеров месторождения или его участка;
- совмещенный план горных работ на конец отработки месторождения или его участка в масштабах 1:500 или 1:1000 или 1:2000, в зависимости от размеров месторождения или его участка;
- планы породных и рудных отвалов в масштабах 1:5000 или 1:2000;
- генеральный план размещения объектов промышленной инфраструктуры, в т.ч. промплощадка, обогатительная фабрика, хвостохранилища, технологических дорог, линий электропередач и др.объектов в масштабах 1:10000 или 1:5000 или 1:2000.

15. К технологической части:

- технологическая и водно-шламовая схемы переработки минерального сырья;
- схема цепи аппаратов для промывки песков (для золотороссыпных месторождений);
- расчеты по выбору оборудования;
- расчеты по балансу металла и воды.

16. Отчет о выполненных горных работах (далее - отчет) представляются в уполномоченный государственный орган по недропользованию до 31 января следующего года, в форме краткой аналитической записи и графических приложений.

17. Отчет, утвержденный руководством предприятия, разрабатывается на основании технического проекта, прошедшего все необходимые экспертизы и на базе годовых контрольных маркшейдерских съемок.

18. Аналитическая записка отчета должна содержать общую, геологическую, горную, технологическую и экономическую части.

19. Общая часть отчета должна содержать краткие (в основном в табличной форме) сведения о:

- местоположении лицензионного объекта;
- выполнении условий лицензионного соглашения;
- выполненных работах в отчетном году, представляемых в соответствии со «Формы ежегодной отчетности по выполнению условий лицензионных соглашений» (далее - Формы отчетности).

20. Геологическая часть отчета должна содержать:

- движение балансовых (экономических) и забалансовых (потенциально экономических) запасов по форме: (запасы на начало отчетного года) минус (погашено запасов за отчетный год) плюс (прирост запасов за отчетный год) минус списание запасов за отчетный год = (запасы на начало планируемого года) (отчет по форме 5-ГР);
- краткая (1-1.5 стр.) геологическая характеристика участка месторождения планируемого к отработке;
- сведения о попутных компонентах.

21. Горная часть отчета должна содержать:

- краткое описание местоположения эксплуатационных (выемочных) блоков и обоснования-расчеты эксплуатационных потерь в недрах по каждой вновь вводимой выемочной единице (камере, уступу);

- технико-экономические показатели.

22. Технологическая часть отчета должна содержать:

- краткое описание технологической схемы извлечения полезных компонентов из минерального сырья при обогащении, аффинаже или металлургии;

- технико-экономические показатели при переработке минерального сырья;

- процент извлечения металла и количества из руды, переработки (обогащения) и извлечения при металлургии и аффинаже;

- количество металлов в хвостах.

23. Экономическая часть отчета представляется только по объектам разработки месторождений полезных ископаемых и должна содержать основные финансово-экономические показатели:

- объем капиталовложений;

- объемы реализации товарной продукции;

- себестоимость товарной продукции (производственная и полная);

- налоги и неналоговые платежи;

24. Графические приложения к отчету должны содержать:

- сводный (совмещенный) план горных работ в границах горного отвода на начало и конец отчетного года в масштабе не мельче 1:2000, с нанесением контуров фактической отработки отчетного периода (на основании маркшейдерских замеров). Для месторождений с крутыми углами падения рудных залежей или угольных пластов представляются проекции горных работ на вертикальную плоскость всех рудных тел (пластов) в масштабе не мельче 1:2000;

- вертикальные разрезы вкрест простирания рудных тел (пластов) в границах горного отвода в масштабе 1:2000 или 1:1000 или 1:500, в зависимости от размеров залежей по простиранию и падению;

- планы (вертикальные проекции) и вертикальные разрезы вкрест простирания рудных тел в масштабе 1:200 или 1:500 по каждой вновь вводимой выемочной единице (блоку, камере, уступу) с нанесением результатов опробования, контуров рудных тел, элементов системы разработки, охранных и опорных целиков.

25. По месторождениям нефти, газа и подземным водам:

- карты разработки продуктивных горизонтов с нанесением контуров нефтегазоносности (водоносности) в масштабе 1:10000 или 1:5000;

- структурные карты для вновь вводимых месторождений в масштабе 1:10000 или 1:5000 с приложением геологических разрезов по пробуренным скважинам, сводными каротажными диаграммами по каждой скважине в масштабе 1:500, каротажных диаграмм продуктивных горизонтов в масштабе 1:200.

26. «Формы ежегодной отчетности по выполнению условий лицензионных соглашений» представляется согласно таблицам № 1, 2, 3, 4, 5.

27. Разработка месторождений полезных ископаемых проводится в строгом соответствии с Проектом, получившим положительные экспертные заключения по промышленной, экологической безопасности и охране недр и лицензионным соглашением на проведение работ. Отбор и использование подземных вод осуществляется в соответствии с Проектом, получившим положительное заключение по экологической безопасности и лицензионным соглашением на проведение работ.

28. Разработка месторождений полезных ископаемых осуществляется строго в границах горного отвода, с пространственными прямоугольными координатами угловых точек, обоснованных горным проектом и установленных в лицензионном соглашении.

29. Границы горного отвода определяются контурами разведанного месторождения или его части с учетом разноса бортов карьера, зон сдвижения горных пород.

30. Запасы в межкарьерных целиках между смежными горными отводами погашаются по специальному совместному проекту недропользователей после получения положительных экспертных заключений по промышленной, экологической безопасности и охране недр

31. Разработка месторождений полезных ископаемых в части охраны недр, осуществляется при соблюдении следующих условий:

- не допускается образование эксплуатационных потерь в недрах при добыче, сверх рассчитанных проектом и утвержденных нормативов;
- не допускается нерациональная выборочная разработка;
- не допускается снижение уровня технологического извлечения полезного компонента при переработке, сверх рассчитанных и утвержденных в техническом проекте;
- не допускается оставление в границах горного отвода недоработанных участков (недоработок), самостоятельная разработка которых является убыточной при данном уровне цен и промышленных технологий;
- запрещается разработка месторождения с утратой промышленной ценности балансовых запасов, оставляемых в недоработках;
- запрещается размещение отвалов вскрышных пород и самовольная застройка на площадях залегания полезных ископаемых, без согласования уполномоченного государственного органа по недропользованию;
- запрещается самовольная разработка месторождения без получения прав пользования недрами;
- запрещается разработка месторождения без получения лицензионного соглашения на проведения соответствующих горных работ;
- не допускается подработка балансовых и забалансовых запасов месторождения.

32. При разработке месторождений полезных ископаемых, особенно месторождений россыпного золота, запрещается проведение рекультивационных работ, до списания погашенных запасов с государственного учета в установленном порядке.

33. Ведение строгого учета движения погашенных запасов согласно отчету по форме 5ГР.

34. Пользователи недр, осуществляющие первичную переработку получаемого ими из недр минерального сырья, обязаны обеспечить:

- строгое соблюдение технологических схем переработки минерального сырья, обеспечивающих рациональное, комплексное извлечение содержащихся в нем полезных компонентов; учет и контроль распределения полезных компонентов на различных стадиях переработки и степени их извлечения из минерального сырья;

- дальнейшее изучение технологических свойств и состава минерального сырья, проведение опытных технологических испытаний в целях совершенствования технологий переработки минерального сырья;

- наиболее полное использование продуктов и отходов переработки (шламов, хвостов, сточных вод и др.); складирование, учет и сохранение временно не используемых продуктов и отходов производства, содержащих полезные компоненты.

35. Пользователь недр обязан обеспечить:

- соблюдение требований законодательства, а также утвержденных в установленном порядке, (правил) по технологии ведения работ, связанных с использованием недрами, и при первичной переработке минерального сырья;

- соблюдение требований технических проектов, недопущение сверхнормативных потерь, и выборочной отработки полезных ископаемых;

- ведение геологической, маркшейдерской и иной документации в процессе всех видов пользования недрами и ее сохранность.

36. К основным требованиям по рациональному использованию и охране недр относятся:

- обеспечение полноты геологического изучения, рационального комплексного использования и охраны недр;

- предотвращение накопления промышленных и бытовых отходов на площадях водосбора и в местах залегания подземных вод, используемых для питьевого или промышленного водоснабжения.

37. Геологическое и маркшейдерское обеспечение использования участка недр включает:

- опережающую эксплуатационную разведку при ведении горнопроходческих, горно-подготовительных и добывающих работ, включая геологическое документирование и опробование горных выработок и скважин различного назначения, осуществление химических, спектральных и других видов анализа проб на полезные компоненты и вредные примеси, исследований технологических свойств полезных ископаемых и содержащихся в них компонентов;

- производство маркшейдерских и геологических работ в объемах, обеспечивающих достоверную оценку разведанных и добытых запасов полезных ископаемых;

- ведение установленной геологической и маркшейдерской документации, ее сохранение, а также сохранение наблюдательных режимных скважин на подземные воды, маркшейдерских знаков, знаков санитарных (горно-санитарных) зон и округов, дубликатов проб полезных ископаемых и керна, которые необходимы при дальнейшем использовании участка недр, а также для его охраны;

- обоснование нормативов потерь полезных ископаемых и коэффициентов извлечения нефти и газа при их добыче.

38. Геолого-маркшейдерскому учету подлежат все разведанные балансовые и забалансовые запасы месторождений полезных ископаемых по количеству, качеству и объему.

39. Геолого-маркшейдерский учет осуществляется раздельно, по эксплуатационным или промышленным запасам твердых полезных ископаемых, совмещенными с подсчетными геологическими блоками.

40. Геолого-маркшейдерской службой объем погашенных запасов проводится без учета разубоживания вмещающими породами, но с учетом потерь при добыче и переработке полезного ископаемого.

41. Геолого-маркшейдерский учет осуществляется на основе:

- добычи полезного ископаемого;

- потерь и разубоживания полезного ископаемого при добыче;

- прироста разведанных запасов в результате промышленной (эксплуатационной) разведки в границах горного отвода;

- изменения разведенных запасов в результате списания их с учета недропользователя.

42. Учет добычи, потерь и разубоживания осуществляется по данным ежемесячных маркшейдерских замеров и геологической документации эксплуатационных запасов, совмещенных с подсчетными геологическими блоками.

43. Учет изменения запасов в результате геологоразведочных и эксплуатационных работ производится по данным оперативного подсчета запасов с последующей апробацией их в Государственной комиссии по запасам полезных ископаемых Кыргызской Республики.

44. Учет изменения разведенных запасов в результате списания их с баланса (учета) предприятий осуществляется геолого-маркшейдерской службой недропользователя согласно принятого и утвержденного отчета по движению запасов полезного ископаемого.

45. Геолого-маркшейдерский учет состояния и движения разведенных, вовлеченных в эксплуатацию запасов включает:

- ежемесячный учет запасов на основе первичной нарядной, полевой документации, (актированными) подтвержденной геолого-маркшейдерскими замерами и графической документацией к ним;

- годовой сводный учет запасов на базе первичного учета по движению запасов, отчетный баланс запасов, составленный по форме 5-гр на основе сводного учета;

- объемы выполненных горных работ и движение фронта горных работ по результатам маркшейдерских замеров наносятся на рабочий План горных работ соответствующего масштаба.

46. Учету подлежат только балансовые запасы. Состояние и движение забалансовых запасов отражается в отчетном балансе по форме 5-гр. Если в процессе эксплуатации месторождения полезных ископаемых проектом разработки предусматривается или фактически включаются в добычу забалансовые запасы, то они подлежат переводу в категорию балансовых запасов.

47. Ведение строгого учета согласно методическим указаниям по геолого-маркшейдерского обеспечения горных работ.

48. Прирост и перевод запасов как основных, так и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и содержащихся в них компонентов в более высокие по степени изученности категории производится на основе их подсчета по фактическим геологическим материалам и утверждается Государственной комиссией по запасам полезных ископаемых Кыргызской Республики.

49. Юридически и физические лица, виновные в нарушении Закона Кыргызской Республики «О недрах», и настоящих правил несут ответственность в соответствии с уголовным законодательством Кыргызской Республики, законодательством Кыргызской Республики о нарушениях и законодательства Кыргызской Республики о недрах.

СПРАВКА-ОБОСНОВАНИЕ

к проекту постановления Правительства Кыргызской Республики «О вопросах охраны недр и нормативов потерь полезных ископаемых при добыче и переработке минерального сырья»

1. Цель и задачи проекта

Проект постановления Правительства Кыргызской Республики «О вопросах охраны недр и нормативов потерь полезных ископаемых при добыче и переработке минерального сырья» (далее - проект постановления Правительства) разработан Государственным комитетом промышленности, энергетики и недропользования Кыргызской Республики (далее - Госкомитет) в целях:

- приведение в соответствие со статьей 54 Закона Кыргызской Республики «О недрах» где предусмотрено, что размер убытков, возмещаемых государству, определяется в соответствии с количеством и ценностью запасов, утративших экономическое значение по вине недропользователя, а в случае незаконного пользования недрами - стоимостью незаконно добытых и/или утраченных в результате данной деятельности полезных ископаемых. Порядок расчета и взыскания убытков определяется Правительством Кыргызской Республики.

- установления единых требований по рациональному, комплексному использованию полезных ископаемых и охраны недр.

- исполнения пункта Решения Совета безопасности Кыргызской Республики от 30 января 2019 года № 1 «О мерах по обеспечению безопасности в сфере недропользования Кыргызской Республики», в котором рекомендовано Правительству Кыргызской Республики обеспечить принятие нормативного правового акта, регламентирующего методологию исчисления сумм, подлежащих компенсации за допущенные сверхнормативные потери полезных ископаемых при добыче и их переработке, в связи с несоблюдением требований лицензионных соглашений и условий технических проектов.

- оптимизации работы уполномоченного государственного органа по экологической и технической безопасности.

2. Описательная часть

Проектом постановления Правительства предлагается утвердить следующие приложения:

- Правила охраны и использования недр при разработке месторождений полезных ископаемых Кыргызской Республики (далее – Правила);

- Порядок согласования нормативов потерь полезных ископаемых при добыче и переработке минерального сырья (далее - Порядок).

В настоящее время при проведении проверок субъектов предпринимательства в части охраны недр, в связи с отсутствием дополнительных нормативных правовых актов, регулирующих требования к рациональному, комплексному использованию полезных ископаемых и охраны недр, уполномоченный государственный орган по экологической и технической безопасности применяет нормы и требования только Закона Кыргызской Республики «О недрах».

Отсутствие таких актов обусловлено тем, что согласно пункту 3 статьи 36 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики», нормативные правовые акты Союза ССР применялись на территории Кыргызской Республики до 31 декабря 2009 года в части, не противоречащей законодательству Кыргызской Республики. Утрата юридической силы ряда нормативных правовых актов, государственных стандартов, методик, инструкций, единых правил привело к сложной ситуации в сфере недропользования.

В целях улучшения сложившейся ситуации, приказом Госкомитета от 28 декабря 2016 года №1/2 были утверждены Правила охраны и использования недр при разработке месторождений полезных ископаемых Кыргызской Республики. Однако, в связи с нарушением процедуры утверждения, приказом Госкомитета от 6 сентября 2018 года №01-7/406 вышеупомянутый приказ был признан утратившим силу.

Задачами Правил является, установление:

- государственного надзора за охраной недр в границах геологического, горного и земельного отводов;
- государственного контроля за использованием и охраной недр при геологическом изучении и промышленном освоении недр;
- комплекс мер по обеспечению охраны недр и рационального использования полезных ископаемых;
- требований охраны недр;
- требований применения технологий в освоении недр, не создающих угрозу здоровью и безопасности работников и населения, а также невосполнимого ущерба природной среде и потери запасов полезных ископаемых.

Настоящий Порядок регламентирует вопросы согласования нормативов потерь полезных ископаемых при добыче и/или переработке минерального сырья с учетом применяемых систем и способов разработки месторождения.

Согласование нормативов потерь полезных ископаемых при добыче, будет осуществляться уполномоченным государственным органом по недропользованию по результатам рассмотрения представляемых технических проектов на разработку месторождений полезных ископаемых.

Согласно Порядку, возмещение ущерба (убытков), возникает в случае образования сверхнормативных потерь полезных ископаемых. При

выявлении нарушений указанных в Порядке размер ущерба (убытков) определяется в соответствии с примерами определения размера ущерба за сверхнормативные потери полезных ископаемых.

В случае выявления сверхнормативных потерь, уполномоченный государственный орган по экологической и технической безопасности при проведении инспекторских проверок на местах производства горных работ и (или) контрольных маркшейдерских замеров извлеченных из недр полезных ископаемых составляет соответствующий акт и выносит постановление с начислением размера ущерба (убытков).

3. Прогнозы возможных социальных, экономических, правовых, правозащитных, гендерных, экологических, коррупционных последствий

Принятие проекта постановления Правительства:

- не повлечет за собой социальных, экономических, правовых, правозащитных, гендерных, экологических, коррупционных последствий;
- не противоречит действующему законодательству Кыргызской Республики.

4. Информация о результатах общественного обсуждения

Для обеспечения общественного обсуждения и реализации статьи 22 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики», проект постановления размещен 5 августа 2020 года на официальном сайте Правительства Кыргызской Республики www.gov.kg для прохождения процедуры общественного обсуждения. По итогам общественного обсуждения предложений и замечаний не поступило.

5. Анализ соответствия проекта законодательству

Представленный проект постановления Правительства Кыргызской Республики не противоречит нормам действующего законодательства, а также вступившим в установленном порядке в силу международным договорам, участницей которых является Кыргызская Республика.

6. Информация о необходимости и источниках финансирования

Принятие данного проекта постановления Правительства Кыргызской Республики не повлечет за собой дополнительных финансовых затрат из государственного бюджета.

7. Информация об анализе регулятивного воздействия

В соответствии с частью 1 статьи 19 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» проекты нормативных правовых актов, направленные на регулирование предпринимательской деятельности, подлежат анализу регулятивного

воздействия в соответствии с методикой, утвержденной Правительством.

В связи с этим, проводится анализ регулятивного воздействия к проекту постановления Правительства в соответствии с Методикой проведения анализа регулятивного воздействия нормативных правовых актов на деятельность субъектов предпринимательства, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 30 сентября 2014 года № 559.

Председатель

Ж.К.Сагынбаев

Лист согласования
к проекту постановления Правительства Кыргызской Республики
«О вопросах охраны недр и нормативов потерь полезных ископаемых
при добыче и переработке минерального сырья»

Государственный комитет
промышленности, энергетики
и недропользования
Кыргызской Республики

Ж.К. Сагынбаев

**Государственный комитет промышленности, энергетики и
недропользования Кыргызской Республики**

Утверждаю:

**Заместитель председателя
Государственного комитета
промышленности, энергетики и
недропользования КР**

Токтобаев А.Т.

Алмасбай
подпись

« 5 » октября 2020 г.

**Анализ
проекта постановления Правительства КР «О вопросах охраны недр и
нормативов потерь полезных ископаемых при добыче и переработке
минерального сырья».**

Основание для разработки:

Государственный комитет промышленности, энергетики и недропользования КР (далее - Госкомитет) разработал проект постановления Правительства КР «О вопросах охраны недр и нормативов потерь полезных ископаемых при добыче и переработке минерального сырья» (далее - проект) в целях:

- установления единых требований по рациональному, комплексному использованию полезных ископаемых и охраны недр;
- оптимизации работы уполномоченного государственного органа по экологической и технической безопасности.

Настоящий анализ регулятивного воздействия был проведен в соответствие с Методикой проведения анализа регулятивного воздействия нормативных правовых актов на деятельность субъектов предпринимательства, утвержденной постановлением Правительства КР от 30.09.2014г. № 599.

Состав рабочей группы был утвержден приказом Государственного комитета промышленности, энергетики и недропользования Кыргызской Республики от 5 октября 2020 года № 01-7/353.

Сроки проведения №01-7/353 от 05.10.2020 г. 05.10.2020 г.
APB: (начало) (окончание)

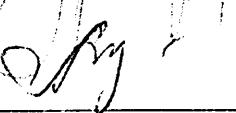
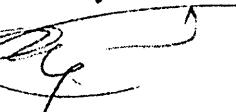
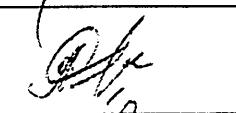
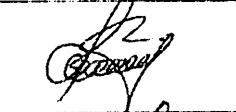
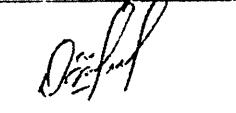
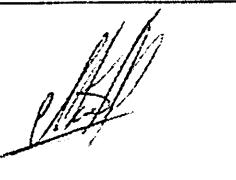
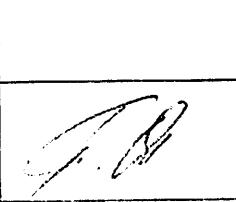
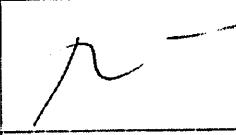
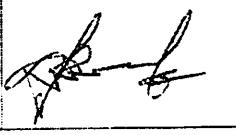
Контактные данные:

Управление политики по недропользованию

Тел.: 0312 90-40-40 (1052), E-mail: upn.gken@gmail.com

Объем – 23 стр., приложений – _____.

Состав рабочей группы:

ФИО	Должность	Подпись
Токтобаев А.Т.	Заместитель председателя ГКПЭН	
Карпаева А.С.	Начальник управления политики по недропользованию ГКПЭН	
Муканов Э.Т.	Начальник управления правового обеспечения ГКПЭН	
Ногоев А.Ш.	Заведующий отделом разработки недр ГКПЭН	
Сулайманова А.И.	Главный специалист Управления геологии ГКПЭН	
Оморов Б.М	ведущий специалист управления политики по недропользованию ГКПЭН	
Омурбеков М.Ж.	Старший инспектор отдела по контролю за рациональном использованием и охраны недр Государственная инспекция по экологической и технической безопасности при Правительстве Кыргызской Республики	
Кожогулов Б.	Директор Проектно-Исследовательского Центра «Кен-Тоо»	
Рогальский А.В.	член Правления Кыргызской горной Ассоциации	
Дуйшоналиев Ж.М.	ЗАО «Кумтор Голд Компани», менеджер по соблюдению нормативной базы по горным работам, член МДС	

Введение

Рассматриваемый проект постановления Правительства Кыргызской Республики утверждает Правила охраны и использования недр при разработке месторождений полезных ископаемых Кыргызской Республики и Порядок согласования нормативов потерь полезных ископаемых при добыче и переработке минерального сырья.

Проект направлен на установление требований к составлению технических проектов на разработку месторождений полезных ископаемых, внедрению и соблюдению соответствующих норм и правил при промышленном освоении месторождений полезных ископаемых, а также процедур определения и согласования нормативов потерь полезных ископаемых при добыче и переработке полезных ископаемых.

1. Проблемы и основания для государственного вмешательства

1.1. Риск нерациональности пользования недрами

Особенностью большинства полезных ископаемых является их не восполнимость. Невозможно отрицать важность и стратегическое значение полезных ископаемых как сырьевого продукта, применяемого во всех сферах жизнедеятельности человека, особенно – промышленности. Подобная отличительная черта полезных ископаемых требует от государственного регулирования более тщательного подхода к их охране, рациональному использованию и организации надзора за соблюдением этих норм.

Охрана недр представляет собой комплекс мер, направленных на полноту и комплексность извлечения полезных ископаемых из недр, а также на последующих этапах технологического обогащения, извлечения, производства конечного продукта. Охрана недр требует соблюдения принципа рациональности использования недр для наиболее полного извлечения полезных ископаемых и недопущения их сверхнормативных потерь при добыче и переработке полезных ископаемых. К сожалению, действующее законодательство не предусматривает норм, чётко регламентирующих данные вопросы.

В настоящее время при проведении проверок субъектов предпринимательства в части охраны недр, в связи с отсутствием дополнительных нормативных правовых актов, регулирующих требования к рациональному, комплексному использованию полезных ископаемых и охраны недр, уполномоченный государственный орган по экологической и технической безопасности применяет нормы и требования только Закона Кыргызской Республики «О недрах».

Отсутствие таких актов обусловлено тем, что согласно части 3 статьи 36 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики», были отменены нормативные правовые акты Союза ССР, применяющиеся на территории Кыргызской Республики с 31 декабря 2009 года утратили свою силу. Кыргызской Республики. Утрата юридической силы таких нормативных правовых актов, государственных стандартов, методик, инструкций, единых правил привела к сложной ситуации в сфере

недропользования, поскольку они не были заменены альтернативными.

В целях улучшения сложившейся ситуации, приказом Госкомитета от 28 декабря 2016 года №1/2 были утверждены Правила охраны и использования недр при разработке месторождений полезных ископаемых Кыргызской Республики. Однако, в связи с нарушением процедуры утверждения, приказом Госкомитета от 6 сентября 2018 года №01-7/406 вышеупомянутый приказ был признан утратившим силу.

Образовавшийся законодательный вакуум служит проблемой как для недропользователей, так и для государственных органов. Это показывает горнодобывающую отрасль с негативной стороны, поскольку говорит об отсутствии системного подхода в части регулирования охраны недр, и как результат, может приводить к снижению инвестиционной привлекательности отрасли для серьезных крупных инвесторов и коррупции, что невыгодно как для государства (лицо, заинтересованное в привлечении инвесторов и обеспечении безопасности общества), так и для бизнеса (лицо, заинтересованное в привлечении инвестиций для развития своего производства).

Для недропользователя это зачастую может привести не только к затруднениям в случаях отсутствия требований к оформлению документации для проведения экспертизы, разногласию между ними и уполномоченным государственным органом относительно содержания и результатов экспертизы, но и к потенциальным рискам возникновения коррупции по причине отсутствия четких требований.

Для государства отсутствие четких требований по охране недр чревато затруднительностью государственного контроля над охраной недр из-за отсутствия порядка использования инструментов надзора по соблюдению требований в части охраны недр.

1.2. Отсутствие четких требований и регламента к проектированию и экспертизе технических проектов в части охраны недр

Законодательство требует от недропользователя осуществлять работы по разработке месторождения полезных ископаемых только в соответствии с проектом, который получил все положительные экспертные заключения, в том числе в части охраны недр. Осуществление работ без технического проекта или с нарушениями технического проекта влечет ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики, а также аннулирование права пользования недрами.

Отсутствие норм технологического проектирования в том числе в части требований по нормированию потерь полезных ископаемых при проектировании и разработке месторождений полезных ископаемых, снижает требования к качеству проектирования, возможности экспертной оценки проекта, возможности ведения надзора за реализацией проекта и соответственно предъявления претензий в случае отступлений от проектных решений. Внедрение этих норм позволит создать условия для более прозрачной и регламентированной работы на всех стадиях развития проекта разработки месторождений полезных ископаемых, в т.ч. при госэкспертизе

проектов, надзоре за соблюдением проектных решений, законодательства в области охраны недр. Что положительно скажется на работе как уполномоченных государственных органов, так и недропользователей. Облегчит решение возможных спорных моментов между всеми участниками процесса при проектировании, экспертизе, реализации проектов, при надзоре и оспаривании принимаемых надзорным органом решений.

Для недропользователя это зачастую может привести не только к затруднениям в случаях отсутствия требований к оформлению документации для проведения экспертизы, разногласию между ними и уполномоченным государственным органом относительно содержания и результатов экспертизы, но и к потенциальным рискам возникновения коррупции по причине отсутствия четких требований.

Для государства отсутствие четких требований по охране недр чревато затруднительностью государственного контроля над охраной недр из-за отсутствия порядка использования инструментов надзора по соблюдению требований в части охраны недр. Что может в результате привести к незаконной добыче полезных ископаемых.

Подобное положение дел негативно сказывается, как на деятельности недропользователей, так и на работе уполномоченных государственных органов и их должностных лиц, проводящих экспертизу или осуществляющих проверку в части охраны недр. Это может быть выражено в спорах между недропользователями и государственными органами из-за отсутствия четких требований к составлению проектов и их содержанию или правильности проведения работ при разработке месторождений полезных ископаемых при проверках.

1.3. Уменьшение экономической ценности месторождений полезных ископаемых

Законодательство Кыргызской Республики определяет недра как исключительную собственность находящейся под особой охраной государства. Исходя уже из этого, можно сказать, что на законодательном уровне определена исключительная ценность недр для государства как ресурса, обеспечивающего улучшение благосостояния народа. Поэтому весьма естественно, что государство должно создать условия для рационального использования такого ресурса.

При этом, существует риск «недобросовестности недропользователя». К примеру, такая недобросовестность может проявляться в виде выборочной отработки более богатых или легкодоступных участков месторождения, эксплуатация которых наиболее экономически эффективна. При этом, экономическая и промышленная ценность месторождения в целом снижается, вплоть до утраты самого месторождения. Отсутствии нормирования потеря полезных ископаемых, приводит к нарушения технологической/производственной дисциплины, расточительному нерациональному отношению к подземным ресурсам, появлению «сверхнормативных потерь», снижению доходов проекта, а, следовательно, и налоговых поступлений государству, народу. Со стороны государства, как

регулятора процесса недропользования, подобная «недобросовестность» может быть в виде проявляться в снижении экспертных и надзорных требований при недропользовании через коррупцию со стороны должностных лиц.

Это также может и затрагивать вопрос о сверхнормативных потерях. Для начала необходимо упомянуть, что в горных работах существуют понятия нормативы потерь и сверхнормативные потери. Законодательство требует, чтобы практически любая деятельность по пользованию недрами, в том числе и разработка месторождений, велась в соответствии с техническим проектом. Технический проект составляет собой документ, в котором, помимо прочего, указывается система «технология», которую недропользователь будет применять при разработке. Нормативы потерь полезных ископаемых – это потери, технологически связанные с предусмотренной техническим проектом системой «технологией» разработки месторождения. На практике нормативы потерь указываются в самом техническом проекте с учетом указанной в нем технологии разработки месторождения. В случае отклонения от технического проекта, например, выборочной разработки месторождения, и возникают сверхнормативные потери. По сути сверхнормативные потери - это разница между указанными в техническом проекте нормативами и фактическими потерями.

Тут и возникают несколько проблем.

Во-первых, несмотря на то, что законодательство определяет сверхнормативные потери как нарушение требований охраны недр, законодательство не содержит четкого порядка определения и основания нормативных потерь. Отсутствует также и установленная процедура их согласования. Во-вторых, законодательство предусматривает возмещение убытков, причинённых государству, связанных с утратой экономической ценности запасов полезных ископаемых по вине недропользователя. Указывается, что порядок расчета и взыскания убытков определяется Правительством Кыргызской Республики. Однако на данный момент такой порядок расчета и взыскания убытков Правительством еще не утвержден.

Отсутствие строго регламентируемой процедуры рассмотрения и согласования нормативов потерь полезных ископаемых и порядка расчета сумм возмещения за количества и ценности запасов полезных ископаемых, утративших экономическое значение может привести не только к появлению затруднений по контролю государства за охраной недр и учета балансов полезных ископаемых и возникновению коррупционных рисков, но и к неполному освоению месторождения (снижению промышленной ценности месторождения). Не говоря о негативном влиянии на экономическое мотивирование для недропользователя продолжать проведения работ по добыче полезных ископаемых, а также снижения шансов для недропользователя по привлечению инвестиций для финансирования разработки полезных ископаемых, что может привести к оттоку инвесторов из этой бюджетообразующей отрасли.

Проанализировав ситуацию, рабочая группа, занимавшаяся разработкой рассматриваемых настоящим анализом, пришла к выводу, что одной из

основных причин таких рисков является отсутствие четкого законодательного регулирования подобных правоотношений. Пробел, образовавшийся в законодательстве оставил субъектов этого правоотношения без инструментов регулирования и механизмов защиты.

Наиболее оптимальным решением данных проблем является совершенствование законодательства о недропользовании через восполнение пробелов в части охраны недр, в том числе посредством разработки недостающих законодательных и подзаконных нормативных правовых актов.

Утверждение основных требований и критериев к согласованию нормативных потерь полезных ископаемых при разработке месторождения послужит превентивной мерой для предотвращения неполного, нерационального освоения месторождения, применения неверных технических схем добычи полезных ископаемых, снижения промышленной и экономической ценности месторождения, коррупции и другим последствиям.

2. Масштаб проблем

2.1. В экономическом измерении

Согласно данным Национального статистического комитета КР за период январь-декабрь 2019 года, по виду деятельности «Добыча полезных ископаемых», добывающая промышленность фактически произвела продукции на стоимость 19 872 107,7 тыс. сомов. Но, горнодобывающая отрасль вносит большой вклад в пополнение бюджета страны не только поступлениями от самих горнодобывающих предприятий, но и созданием рабочих мест на горнодобывающих предприятиях, а также закупкой и пользованием сферой услуг, которые их обслуживают.

2.2. В количественном измерении

Согласно данным за 2019 год на территории Кыргызстана действуют 1410 лицензий на право пользования недрами с целью разработки полезных ископаемых. Работа по всем указанным лицензиям в части составления технических проектов, разработка месторождений полезных ископаемых и согласование объемов нормативных потерь полезных ископаемых должна осуществляться в соответствии с требованиями в части охраны недр.

Количество проведенных за 2019 год Госкомитетом экспертиз технических проектов в части охраны недр составило 131.

Государственная инспекция по экологической и технической безопасности при Правительстве Кыргызской Республике осуществляет проверки недропользователей в части охраны недр.

Инспекторами за 2019 год были выполнены следующие работы:

- 149 – плановых;
- 169 – внеплановых;
- 146 - контрольных.

Всего за отчетный период было проведено 464 проверки.

В ходе проведенных проверок выявлено:

- 2 720 нарушения требований промышленной безопасности нормативно-

правовых актов;

- выданные предписания – 240;
- устраниенные нарушения – 1 414;
- выполненные предписания – 97;
- приостановленные объекты – 0;
- по результатам которых составлено 169 протоколов.

К административной ответственности привлечены 163 инженерно-технических работников субъектов предпринимательства, которые оштрафованы на сумму 3 434 500 сом. Взыскано на общую сумму 27 96 050 сом.

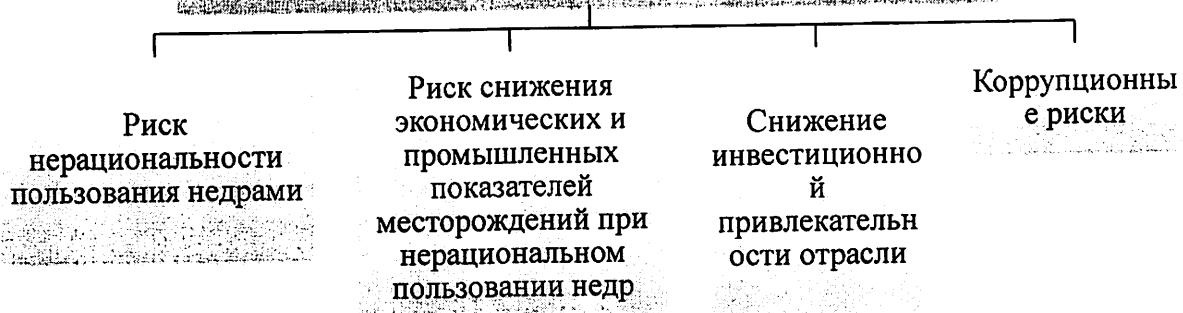
2.3. В социальном измерении

Отсутствие доверия местного населения к горнодобывающим компаниям и регулирующим государственным органам давно было одной из причин конфликтов на местах. Создание условий для работ по разработке месторождений в части охраны недр позволит обеспечить наиболее полное возможное извлечение полезных ископаемых, что может положительно сказаться на стабильности облагаемой базы налоговых поступлений как в республиканский, так и в местные бюджеты.

Дерево проблем

Корневая проблема

Отсутствие четкого единого порядка и требований к использованию и охране недр при разработке полезных ископаемых в Кыргызской Республике



3. Международный опыт

Анализ международного опыта в разрешении подобных проблем показывает, что и в других странах (Российская Федерация, Республика Казахстан) требования и порядок проведения процедур в сфере охраны недр законодательно закрепляются.

Согласно статье 122 Кодекса Республики Казахстан о недрах и недропользовании,

Обязательными условиями проведения разведки и добычи углеводородов являются:

1) обеспечение охраны недр;

2) рациональное и экономически эффективное использование недр на основе применения высоких технологий и положительной практики пользования недрами;

Под положительной практикой пользования недрами понимается общепринятая международная практика, применяемая при проведении операций по недропользованию, которая является рациональной, безопасной, необходимой и экономически эффективной.

Часть 4 статьи 122 Кодекса Республики Казахстан обязывает недропользователей при проектировании и проведении работ по разведке и разработке месторождений углеводородов выполнять требования по рациональному и комплексному использованию и охране недр, установленные данным Кодексом.

Часть 8 статьи 122 Кодекса Республики Казахстан также предусматривает, что размер ущерба, причиненного вследствие нарушения требований по рациональному и комплексному использованию недр, установленных в соответствии с настоящим Кодексом, определяется уполномоченным органом в области углеводородов в установленном им порядке.

Российская Федерация также устанавливает требования для недропользователей к охране недр. Это отражено в статье 23 Закона Российской Федерации «О недрах»:

Основными требованиями по рациональному использованию и охране недр являются:

1) соблюдение установленного законодательством порядка предоставления недр в пользование и недопущение самовольного пользования недрами;

2) обеспечение полноты геологического изучения, рационального комплексного использования и охраны недр;

3) проведение опережающего геологического изучения недр, обеспечивающего достоверную оценку запасов полезных ископаемых или свойств участка недр, предоставленного в пользование в целях, не связанных с добывчей полезных ископаемых;

4) проведение государственной экспертизы запасов полезных ископаемых и подземных вод, геологической информации о предоставляемых в пользование участках недр, государственный учет работ по геологическому изучению недр, участков недр, предоставленных в пользование, и лицензий на пользование недрами;

5) обеспечение наиболее полного извлечения из недр запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов;

6) достоверный учет извлекаемых и оставляемых в недрах запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов при разработке месторождений полезных ископаемых;

7) охрана месторождений полезных ископаемых от затопления, обводнения, пожаров и других факторов, снижающих качество полезных

ископаемых и промышленную ценность месторождений или осложняющих их разработку;

8) предотвращение загрязнения недр при проведении работ, связанных с пользованием недрами, особенно при подземном хранении нефти, газа или иных веществ и материалов, захоронении отходов I - V классов опасности, сбросе сточных вод, размещении в пластах горных пород попутных вод, вод, использованных пользователями недр для собственных производственных и технологических нужд, вод, образующихся у пользователей недр, осуществляющих разведку и добычу, а также первичную переработку калийных и магниевых солей;

9) соблюдение установленного порядка консервации и ликвидации предприятий по добыче полезных ископаемых и подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;

10) предупреждение самовольной застройки площадей залегания полезных ископаемых и соблюдение установленного порядка использования этих площадей в иных целях;

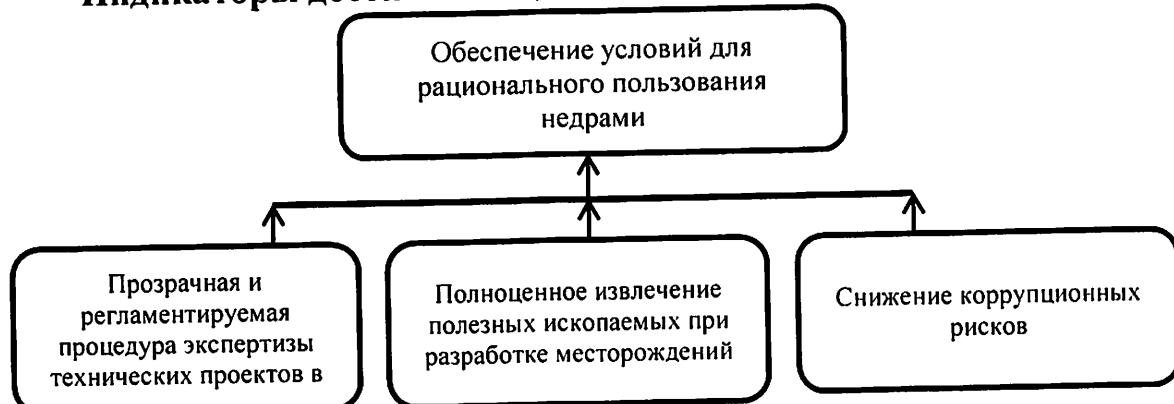
11) предотвращение размещения отходов производства и потребления на водосборных площадях подземных водных объектов и в местах залегания подземных вод, которые используются для целей питьевого водоснабжения или технического водоснабжения или резервирование которых осуществлено в качестве источников питьевого водоснабжения.

В случае нарушения требований настоящей статьи право пользования недрами может быть ограничено, приостановлено или прекращено уполномоченными государственными органами в соответствии с законодательством.

В России, как в Казахстане также законодательно закреплено более детальное регулирование требований охраны недр подзаконными актами. В России это постановление Федерального горного и промышленного надзора России от 06.06.2003 № 71 «Об утверждении Правил охраны недр», а в Казахстане Приказ Министра энергетики Республики Казахстан от 15 июня 2018 года № 239 «Об утверждении Единых правил по рациональному и комплексному использованию недр».

4. Цели государственного регулирования

Индикаторы достижения целей



Качественные индикаторы достижения целей:

- упорядоченность государственного регулирования охраны недр в соответствии с законодательно закрепленными требованиями;
- наличие более четких требований в части охраны недр;
- обеспечение условий для полноценного извлечения полезных ископаемых.

Количественные индикаторы достижения целей:

- увеличение объёмов добываемых полезных ископаемых;
- снижение коррупционных рисков;
- уменьшение споров между недропользователями и уполномоченными государственными органами по причине расхождений во мнениях по техническим проектам в части охраны недр.

5. Варианты регулирования

5.1. Вариант регулирования «оставить как есть».

5.2. Вариант регулирования «принятие предлагаемого проекта».

5.3. Вариант регулирования «отмена требований по охране недр».

5.1. Вариант регулирования «оставить как есть».

Законодательство о недропользовании требует от недропользователя проводить работы по разработке месторождений полезных ископаемых в соответствии с требованиями охраны недр. Данное требование начинается на этапе проектирования технического проекта, который должен соответствовать требованиям охраны недр. Для обеспечения этого, недропользователь обязан направить составленный технический проект в Госкомитет для прохождения экспертизы в части охраны недр. Помимо указанной экспертизы, технический проект проходит другие экспертизы и только после получения всех необходимых положительных заключений и выполнения установленных требований законодательства, недропользователь сможет приступить к работе по разработке месторождения.

Законодательство предусматривает обязательство недропользователя по соблюдению требований охраны недр. Проведение работ без технического проекта, получившего все необходимые экспертизы, запрещается. В случае невыполнения данной нормы, недропользователи несут ответственность, предусмотренную законодательством Кыргызской Республики. В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 26 закона КР «О недрах», проведение работ с нарушением требований охраны недр является основанием для приостановления действия лицензии на право пользования недрами, а при не устраниении влечет ее аннулирование. Также лицензия может быть аннулирована в соответствии с пунктом 3 части 3 статьи 26 Закона Кыргызской Республики «О недрах», если недропользователь проводил работы без технического проекта, получившего все необходимые положительные экспертизы. При этом законодательство не указывает подлежит ли также дополнение (корректировка) к техническому проекту прохождению экспертизы в части охраны недр.

В случае возникновения разногласий по содержанию технического

проекта по результатам экспертизы, могут возникнуть споры между недропользователями и государственным органом, а также возможные коррупционные риски.

Нарушение требований рационального использования месторождений полезных ископаемых и правил разработки полезных ископаемых (охраны недр) предусматривает ответственность в виде штрафов, в соответствии с Кодексом Кыргызской Республики о нарушениях. Уполномоченный государственный орган по проверке охраны недр при обнаружении нарушений разработки недр с образованием сверхнормативных потерь может лишь наложить штраф.

5.1.2. Перечень выгод и затрат варианта регулирования «оставить как есть»

Примечание: баллы оценки выставлялись 1-5, в зависимости от степени позитивного/негативного воздействия.

Зaintересованные стороны	Государство, государственные органы	Недропользователь	Баллы по 5-балльной шкале
Выгоды (позитивные последствия)			
Есть обязательство по соблюдению требований в части охраны недр	5	4	9
Итого выгоды			9 баллов
Затраты (негативные последствия)			
Отсутствует регламентированная процедура проведения экспертизы в части охраны недр	5	5	10
Отсутствует порядок определения нормативов потерь полезных ископаемых	5	5	10
Отсутствует порядок расчета сумм возмещения за сверхнормативные потери	5	2	7
Итого затраты			27 баллов
Стоимость варианта: выгоды - затраты =			-18 баллов

5.2. Вариант регулирования «принятие предлагаемого проекта»

5.2.1. Способ регулирования

Устанавливаются основные требования к соблюдению охраны недр при разработке месторождений полезных ископаемых, к геолого-маркшейдерскому учету погашенных запасов, в каком порядке проводится списание запасов полезных ископаемых с учета предприятия и какие запасы полезных ископаемых могут быть списаны.

Определены требования к структуре, содержанию и оформлению технической документации, подлежащей экспертизе.

Немаловажным также является и установление основного порядка проведения проверок по контролю соблюдения требований по охране недр недропользователями.

Прирост и перевод запасов как основных, так и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и содержащихся в них компонентов в более высокие по степени изученности категории производится на основе их подсчета по фактическим геологическим материалам и утверждается в установленном порядке.

Вышеуказанные меры позволяют обеспечить более упорядоченное и систематизированное регулирование недропользования в части охраны недр, сократить экономические и коррупционные риски, улучшить контроль по охране недр не увеличением количества проверок, а путем установления более четких требований в части охраны недр на стадии проектирования.

5.2.2. Регулятивное воздействие

Пробел образовавшийся в связи с утратой силы приказа Госкомитета от 28 декабря 2016 года №1/2, которым были утверждены Правила охраны недр, восполняется. Предлагаемый проект устанавливает требования в части охраны недр к проведению работ по разработке месторождений полезных ископаемых и составлению технических проектов, определяет процедуру определения и согласования нормативов потерь полезных ископаемых и порядок расчета сумм возмещения сверхнормативных потерь.

Для государственных органов и недропользователей принятие предлагаемого проекта позволит упростить осуществление/прохождение процедур экспертизы технических проектов и согласования нормативов потерь полезных ископаемых.

Четкое регламентирование и установление ясных требований в части охраны недр снизит риски неясности в применение законодательства и коррупции.

При проведении проверок, как для инспекторов, так и для недропользователей, наличие законодательно установленных требований по охране недр упростит процедуру проверок. Установление порядка определения и согласования нормативов потерь полезных ископаемых, а также расчета сумм возмещения за сверхнормативные потери будет четко определен на законодательном уровне.

Государство сможет более точно и корректно осуществлять свои контрольные и надзорные функции. Недропользователь будет более ясно

представлять порядок согласования нормативов потерь. Наличие установленных требований к структуре и содержанию технических проектов и отчетов в части охраны недр позволит недропользователю тратить меньше времени и ресурсов на прохождение требуемых процедур и чётче представлять, что именно от него требуется в части охраны недр.

5.2.3. Индикаторы достижения целей варианта №2

Индикаторы	Да - 1 бал	Нет - 0 бал
упорядоченность государственного регулирования охраны недр в соответствии с законодательно закрепленными требованиями	да	
наличие более четких требований в части охраны недр	да	
обеспечение условий для полноценного извлечения полезных ископаемых	да	
увеличение объёмов добываемых полезных ископаемых	да	
снижение коррупционных рисков	да	
уменьшение споров между недропользователями и уполномоченными государственными органами по причине расхождений во мнениях по техническим проектам в части охраны недр	да	
Итого	7 баллов	

5.2.4. Реализационные риски

На данный момент отсутствует порядок расчета сумм возмещения за сверхнормативные потери. Введение указанного порядка расчета может означать дополнительный объём работы для государственных органов и его сотрудников. Уполномоченным государственным органам предстоит изучить вопрос о том, необходимо ли будет внести изменения в критерии оценки степени риска предпринимательской деятельности в области изучения, использования и охраны недр.

Также, Госкомитету будет необходимо рассмотреть соответствие существующих форм отчетности для недропользователей, проводящих работы по разработке месторождений полезных ископаемых на соответствие нормам и требованиям, указанным в предлагаемом проекте.

5.2.5. Правовой анализ

Предлагаемый проект был разработан в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О недрах» и статьями 10 и 17 Конституционного Закона Кыргызской Республики «О Правительстве Кыргызской Республики».

Часть 5 статьи 12 Конституции Кыргызской Республики устанавливает, что земля, ее недра, воздушное пространство, воды, леса являются исключительной собственностью Кыргызской Республики, используются в целях сохранения единой экологической системы как основы жизни и

деятельности народа Кыргызстана и находятся под особой охраной государства. Данное положение также было отражено в статье 3 Закона Кыргызской Республики «О недрах», где определено, что недра являются исключительной собственностью Кыргызской Республики, используются как основа жизни и деятельности народа Кыргызстана и находятся под особой охраной государства. Как можно увидеть в обоих нормах отмечается необходимость обеспечения условий для охраны недр.

Законодательство о недрах содержит нормы, предусматривающие обязательство к соблюдению требований охраны недр. Пункт 9 статьи 20 Закона Кыргызской Республики «О недрах» предусматривает, что пользователи недр обязаны обеспечить:

- недопущение сверхнормативных потерь полезных ископаемых, выборочных разработок и порчи запасов месторождений;
- в соответствии с регламентами, предусмотренными технико-экономическим обоснованием или техническим проектом наиболее полное извлечение из недр запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых и попутных компонентов.

Часть 4 статьи 29 закона КР «О недрах» обязывает каждого недропользователя, после получения лицензии на пользование недрами, выполнить и представить в уполномоченный государственный орган по недропользованию технический проект с положительными экспертными заключениями, в том числе и в части охраны недр.

В случае нарушения требований рационального использования месторождений полезных ископаемых, правил разработки полезных ископаемых статья 174 Кодекса Кыргызской Республики о нарушениях. Ответственность за нарушение указанной статьи предусматривается в виде штрафа 3 и 4 категории.

Как видно предлагаемый проект не будет противоречить законодательству Кыргызской Республики, и будет приниматься в соответствии и во исполнение его норм законодательства.

Проект отвечает требованиям законодательства Кыргызской Республики, не имеет противоречий с другими нормативными правовыми актами, не противоречит действующему законодательству Кыргызской Республики и международному праву, не дублирует другие нормативные правовые акты и направлен на разрешение существующих проблем, связанных с отсутствием необходимого законодательного регулирования.

5.2.6. Экономический анализ

Проектом предусматривается установление требований к проведению работ по разработке месторождений полезных ископаемых, техническим проектам, их содержанию и структуре в части охраны недр, порядка согласования нормативных потерь полезных ископаемых и расчет сумм возмещения за сверхнормативные потери.

Анализ выгод и затрат принятия проекта показал следующее.

В части составления технических проектов многие требования предлагаемого проекта к содержанию и структуре технических проектов в

части охраны недр, порядка проведения экспертиз уже применяются на практике при проектировании. В данном случае целью предлагаемого проекта является закрепление этой практике на законодательном уровне. В виду этого не предвидеться дополнительных затрат. Имеется качественный показатель выгоды в форме снижения спорных случаев несогласия по результатам проводимых экспертиз, поскольку и той и другой стороне будет на что опираться. Это позволит снизить количество затрачиваемого времени для обоих сторон.

В части правил проведения работ по разработке месторождений в части охраны недр, нормы предлагаемого проекта схожи с нормами ранее упомянутых Правил охраны недр, которые были утверждены приказом Госкомитета. Поскольку основанием утраты силы данного приказа послужило только несоответствие процедуре принятия приказа, содержание предлагаемого проекта в части правил охраны недр соответствует предыдущим правилам охраны недр. По этой причине принятие предлагаемого проекта не приведет к изменениям в работе недропользователя и государственных органов, которые повлекут за собой дополнительные затраты или выгоды.

В части нормативных и сверхнормативных потерь предполагаются изменения, которые могут повлечь как выгоды, так и затраты.

Для государства и государственных органов выгоды возникнут за счет того, что будет обеспечиваться полнота и комплексность извлечения полезных ископаемых из недр и также на последующих этапах технологического обогащения, извлечения, производства конечного продукта. Затратами можно посчитать дополнительную работу для уполномоченного государственного органа, ответственного за осуществление расчета этих сумм. Однако, скорее всего эта работа будет проводиться в рамках уже существующих функций по надзору за соблюдение правил охраны недр без какой-либо дополнительной оплаты из государственного бюджета.

Для недропользователей это повлечет затраты в виде выплат сумм возмещения за сверхнормативные потери полезных ископаемых. Однако, эти затраты коснутся только недропользователей допустивших сверхнормативные потери. Тех, кто будет допускать потери только в рамках, указанных ими же в техническом проекте, эти затраты не коснутся.

Ниже можно увидеть примеры, указанные в самом предлагаемом проекте, расчетов сумм возмещения сверхнормативных потерь предлагается рассмотреть на основании нескольких теоретических расчетов:

Пример 1. Золоторудное месторождение:

Недропользователь за отчетный период добыл 150 000 тонн руды, среднее содержание золота в руде 2 г/т, золото в руде 75 кг: фактические потери золота за отчетный период составили – 8,5% или 6,375 кг; при нормативных потерях – 5% или 3,750 кг.

Средняя цена при реализации золота недропользователем (Лондонской бирже металлов и нефти) в отчетный период составляла - 1740 долларов США за тройскую унцию ($6,375 \text{ кг} - 3,750 \text{ кг} = 2,625$ x $1000/31,1034768$ грамма x 1740 = 146 848,53 долларов США).

Сумма ущерба – 146 848,53 долларов США по официальному курсу национальной валюты Кыргызской Республики к иностранной валюте, установленного Национальным Банком Кыргызской Республики на момент обнаружения ущерба.

Пример 2. Месторождение нефти:

Недропользователь за отчетный период добыл 2 500 тонн нефти. За этот период фактические потери нефти составили 40 тонн нефти, в том числе утвержденные нормативные потери 10 тонн нефти.

Средняя цена при реализации нефти недропользователем (Отпускная цена, зафиксированная на месторождении) в отчетном периоде составляла 1 700 сом, $(40 - 10) \times 1700 = 51\,000$ сом.

Сумма ущерба 51 000 сом.

Пример 3. Месторождение угля

Недропользователь за отчетный период добыл 30 000 тонн угля: фактические потери угля за отчетный период – 12% или 3 600 тонн. нормативные потери угля – 5 % или 1 500 тонн. Средняя цена при реализации угля недропользователем (Отпускная цена, зафиксированная на месторождении) в отчетный период составляла 1 100 сом за тонну, $(3600 - 1500) \times 1100 = 2\,310\,000$ сом.

Сумма ущерба 2 310 000 сом.

Пример 4. Месторождение известняка-ракушечника

Недропользователь за отчетный период добыл 10 000 м³ известняка-ракушечника (выход кондиционных блоков согласно результатам лабораторных исследований, составляет 65%): установленные нормативные потери - 5 %. Фактические общие потери известняка-ракушечника за отчетный период – 10 %.

Средняя цена при реализации известняка-ракушечника недропользователем (Отпускная цена, зафиксированная на месторождении) в отчетный период составляла 4000 сом за м³, $(1\,000 - 500) = 500\text{м}^3$, $500 \cdot 35\% = 325 \cdot 4000 = 1\,300\,000$ сом.

Сумма ущерба 1 300 000 сом

Примечание:

При определении размера ущерба по другим полезным ископаемым пользоваться указанным примером №3, за исключением подземных пресных, минеральных, термоминеральных вод.

5.2.7. Перечень выгод и затрат варианта регулирования «принятие предлагаемого проекта»

Примечание: баллы оценки выставлялись 1-5, в зависимости от степени позитивного/негативного воздействия.

Заинтересованные стороны	Государство, государственные органы	Недропользователь	Баллы по 5-балльной шкале
Выгоды (позитивные последствия)			

Более четкие требования к проведению экспертизы технических проектов	5	5	10
Определены требования к содержанию и оформлению технических проектов	5	5	10
Возможность расчета сумм возмещения ущерба за сверхнормативные потери осуществляется по установленному законодательством порядку	5	3	9
Проверка недропользователей по охране недр опирается на законодательно обозначенные требования	5	4	9
Дополнительные поступления в бюджет	5	1	6
Итого выгода			44 балла
Затраты (негативные последствия)			
Увеличение объёма работы для сотрудников государственного органа	4	1	5
Затраты на оплату сумм возмещения за сверхнормативные потери	1	5	6
Итого затраты			11 баллов
Стоимость варианта: выгода - затраты =			33 балла

5.2.8. Общественное обсуждение

В соответствии со статьей 22 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» данный проект размещен 5 августа 2020 года на официальном сайте Правительства Кыргызской Республики www.gov.kg для прохождения процедуры общественного обсуждения.

Следует отметить, что согласно решению Совета безопасности Кыргызской Республики от 30 января 2019 года Правительству Кыргызской Республики рекомендовано обеспечить принятие нормативного правового акта, регламентирующего методологию исчисления сумм, подлежащих компенсации за допущенные сверхнормативные потери полезных ископаемых при добыче и их переработке, в связи с несоблюдением требований лицензионных соглашений и условий технических проектов.

5.3. Вариант регулирования «отмена требований по охране недр».

5.3.1. Способ регулирования

Данный вариант регулирования предусматривает полную отмену требований по охране недр.

Это предусматривает не только отмену проведения работ по разработке месторождений полезных ископаемых с соблюдением требований охраны недр, но и отмену любой отчетности для разработчиков.

Технические проекты в части охраны недр составляются по усмотрению проектантов и недропользователей и проходят экспертизу только в части промышленной и экологической безопасности.

Государство не имеет возможности более точно отслеживать движение запасов и вести учёт запасов полезных ископаемых. Становиться трудным формирование геологической информации для геологического информационного фонда.

5.3.2. Регулятивное воздействие

Недропользователи станут проводить работы по разработке месторождений полезных ископаемых только с точки зрения извлечения максимальной экономической выгоды, что приведет к нерациональному использованию недр. Отмена требований к охране недр может также привести и к отмене годовой отчетности о проведенных работах и отчетах по движению запасов. Заинтересованные в получение права пользования недрами лица, не смогут быть уверены том, что предполагаемые объемы запасов на интересуемом их участки недр будут оправданы. Это приведет к оттоку инвестиций из отрасли и снижению её инвестиционной привлекательности. Неоправданность объемов запасов полезных ископаемых может также привести к увеличению судебных споров.

Государство без должного контроля в форме проверок, отчетов и экспертиз в части охраны недр не сможет качественно производить учет запасов полезных ископаемых, что приведет к сложности в определение имеющихся объемов запасов у освободившихся площадей участков недр. Определение объемов запасов полезных ископаемых необходимо для

определения суммы бонуса и стартовой цены за право пользования недрами для конкурсов и аукционов. Это также может отразиться на объемах поступлений в бюджет за счет налогов бонуса (для разработчиков сумма зависит от объемов запасов полезного ископаемого с разницей по категориям запасов) и роялти (процент от выручки от реализации полезных ископаемых или объема реализованной продукции в натуральном выражении; по воде рассчитывается с объема отбираемой воды из недр).

5.3.3. Индикаторы достижения целей варианта №2

Индикаторы	Да - 1 бал	Нет - 0 бал
упорядоченность государственного регулирования охраны недр в соответствии с законодательно закрепленными требованиями		нет
наличие более четких требований в части охраны недр		нет
обеспечение условий для полноценного извлечения полезных ископаемых		нет
увеличение объемов добываемых полезных ископаемых		нет
снижение коррупционных рисков		нет
уменьшение споров между недропользователями и уполномоченными государственными органами по причине расхождений во мнениях по техническим проектам в части охраны недр	да	
Итого		1 балл

5.3.4. Реализационные риски

Данный вариант регулирование не только не приведет к увеличению притока инвесторов, но и может послужить причиной снижения их интереса к горнодобывающей отрасли Кыргызстана, поскольку такой вариант очень рискован как для недропользователя, так и для государства. Инвестор не может быть уверен в должной мере, что выплаченная сумма при получении права пользования недрами и те расходы, которые он вложит в разработку месторождения полезных ископаемых, не только окупятся, но и принесут прибыль. Государство со своей стороны не сможет быть уверено, что те расчеты, которые оно произведет для установления такого стоимости за право пользования недрами, будут соответствовать той сумме поступлений, которые бы оно получило в случае обычного налогового режима. При этом есть еще риск того, что из-за этого государство будет завышать сумму такой выплаты, что приведет к экономическим потерям, как для инвестора (не окупаемость проекта), так и для государства (снижение интереса инвесторов во вложение средств в разработку месторождений полезных ископаемых в Кыргызстане).

5.3.5. Правовой анализ

По результатам правового анализа установлено, что данный способ противоречит действующему законодательству. В случае принятия данного варианта регулирования потребуется внесение изменений не только в законодательство о недропользовании, но и возможно в налоговое законодательство.

5.3.6. Экономический анализ

Поскольку потери из государственного бюджета и сумма затрат инвесторов по не окупившемся вложениям в горнодобывающие проекты Кыргызстана индивидуальны от случая к случаю, сложно совершение экономические расчеты. Соответственно и экономический анализ проводить не целесообразно.

5.3.7. Перечень выгод и затрат варианта регулирования «исключение обязательства по охране недр»

Примечание: баллы оценки выставлялись 1-5, в зависимости от степени позитивного/негативного воздействия.

Заинтересованные стороны	Государство, государственные органы	Недропользователь	Баллы по 5-балльной шкале
Выгоды (позитивные последствия)			
Добыча только наиболее экономически привлекательных запасов полезных ископаемых	1	4	5
Итого выгоды 5 баллов			
Затраты (негативные последствия)			
Неоправданность запасов полезных ископаемых вложениям в их добычу	5	5	10
Потери доходной части бюджета	5	2	7
Увеличение количества судебных споров из-за не подтверждения запасов	5	5	10
Снижение инвестиционной привлекательности отрасли	5	3	8

Снижение промышленной и экономической привлекательности минерально-сырьевой базы	5	2	7
Итого затраты			42 баллов
Стоймость варианта: выгоды - затраты =			-37 балла

5.3.8. Общественное обсуждение

В соответствии со статьей 22 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» данный проект размещен 5 августа 2020 года на официальном сайте Правительства Кыргызской Республики www.gov.kg для прохождения процедуры общественного обсуждения.

Следует отметить, что согласно решению Совета безопасности Кыргызской Республики от 30 января 2019 года Правительству Кыргызской Республики рекомендовано обеспечить принятие нормативного правового акта, регламентирующего методологию исчисления сумм, подлежащих компенсации за допущенные сверхнормативные потери полезных ископаемых при добыче и их переработке, в связи с несоблюдением требований лицензионных соглашений и условий технических проектов.

6. Рекомендуемое регулирование

Вариант регулирования № 1 не позволяет достичь поставленных целей.

Данный вариант регулирования предполагает существование законодательного пробела в регулировании охраны недр, что негативно сказывается на всех заинтересованных сторонах. Это вызывает затруднения в проведение проверок в части охраны недр, отсутствие нормативно закрепленных критериев и требований приводит к коррупционным рискам, а невозможность расчета сумм возмещения за сверхнормативные потери приводит к потерям поступлений в бюджет.

Стоймость данного варианта регулирования отрицательна и составляет - 18 баллов.

Вариант регулирования № 2 позволяет достичь поставленных целей.

В случае принятия предлагаемого проекта постановления будет восполнен пробел в законодательстве в части регулирования охраны недр, что позволит обеспечить стабильные условия для деятельности по разработки полезных ископаемых, улучшить контроль за соблюдением требований охраны недр без увеличения количества проверок уже на стадии проектирования, а также обеспечить условия для сохранения и рационального использования экономического потенциала месторождений полезных ископаемых.

Будут снижены коррупционные риски и созданы инструменты предупреждения нерационального пользования недрами. Регламентирование порядка проведения экспертиз технических проектов в части охраны недр, списания запасов и утверждение четких требований по охране недр положительно скажутся на инвестиционном климате горнодобывающей отрасли и создании привлекательных условий для инвесторов - недропользователей. Утверждение порядка и требований в части охраны недр и четкое регулирование в этой части недропользования позволит государству защитить ресурсный и экономический потенциал имеющихся запасов полезных ископаемых минерально-сырьевой базы Кыргызстана.

Стоимость данного варианта регулирования положительная и составляет 33 балла.

Вариант регулирования № 3 не отвечает поставленным целям.

Вариант регулирования № 3 не позволяет достичь поставленные цели и задачи. Он приводит к негативным последствиям, как для государства, так и для недропользователей.

Стоимость данного варианта регулирования отрицательна и составляет - 37 баллов.

Выводы.

Проанализировав все три возможных варианта регулирования, наиболее предпочтительным является вариант регулирования №2 «принятие предлагаемого проекта». Данный вариант отвечает всем поставленным целям и является единственным вариантом с положительной стоимостью 33 балл.

Приложение: копия приказа создания рабочей группы по АРВ.