УДК 622.013.364

© С. А. Филиппов, А. М. Кочергин, 2007

Об организации работы по утверждению уточненных нормативов потерь ТВЕРДЫХ ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕМЫХ

С. А. Филиппов,
заместитель председателя ЦКР Роснедра, руководитель секции ТПИ ЦКР Роснедра, проф., д-р техн. наук

А. М. Кочергин,
начальник отдела экспертизы проектов на разработку месторождений ТПИ и ПВ НП НАЭН, ученый секретарь секции ТПИ ЦКР Роснедра, канд. техн. наук

Федеральным агентством по недропользованию (Роснедра) издан ряд приказов, регламентирующих работу Центральной комиссии по разработке месторождений полезных ископаемых (ЦКР Роснедра) в части утверждения нормативов потерь твердых полезных ископаемых (ТПИ).

Приказом Роснедра № 623 от 30.05.2007 г. «О рассмотрении и утверждении уточненных при подготовке годовых планов развития горных работ (годовых программ работ) нормативов потерь твердых полезных ископаемых при добыче» организация предварительного рассмотрения материалов по обоснованию уточненных в составе годовых планов развития горных работ (годовых программах работ) нормативов потерь ТПИ при добыче поручена Федеральному государственному учреждению «Государственная комиссия по запасам полезных ископаемых» (ФГУ ГКЗ) и его филиалам, подготовка решений по утверждению уточненных нормативов потерь – ЦКР Роснедра. Таким образом, к полномочиям ФГУ ГКЗ помимо государственной экспертизы запасов, организации (совместно с ЦКР Роснедра) рассмотрения и согласования проектной и технической документации (приказы Роснедра № 914 от 31.08.2005 г., № 1108 от 28.10.2005 г.) добавились полномочия (совместно с ЦКР Роснедра) по рассмотрению и утверждению уточненных нормативов потерь в годовых планах развития горных работ.

Для практической реализации процедуры утверждения нормативов потерь приказом Роснедра № 538 от 10.05.2007 г. «О совершенствовании работы Центральной комиссии по разработке месторождений полезных ископаемых» сформирован новый состав секции твердых полезных ископаемых ЦКР Роснедра. Полномочия по утверждению нормативов потерь общераспространенных полезных ископаемых (в соответствии с региональными перечнями) ранее переданы субъектам РФ.

Оба приказа были изданы в целях реализации постановлений Правительства РФ № 921 от 29.12.2001 г. «Об утверждении Правил утверждения нормативов потерь полезных ископаемых при добыче, технологически связанных с принятой схемой и технологией разработки месторождения» и № 76 от 5.02.2007 г. «О внесении изменений в Правила утверждения нормативов потерь полезных ископаемых при добыче, технологически связанных с принятой схемой и технологией разработки месторождения, утвержденные постановлением Правительства РФ от 29 декабря 2001 г. № 921». Согласно этим постановлениям, с 1 января 2002 г. недропользователи, разрабатывающие месторождения ТПИ, обязаны утверждать нормативы потерь при добыче на стадии проекта и уточнять их при подготовке годовых планов развития горных работ. В настоящее время утверждение нормативов потерь осуществляется Роснедрами (его органом – ЦКР Роснедра), а согласование нормативов потерь – Ростехнадзором. Если недропользователи не утвердили в ЦКР Роснедра уточненные нормативы потерь, то потери считаются сверхнормативными, на недропользователя налагается административный штраф и, согласно гл. 26 НК РФ, на фактические потери полезного ископаемого начисляется по полной ставке налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ).

Рассмотрение и утверждение уточненных нормативов потерь предполагается осуществлять в рамках создаваемой интегрированной системы государственной геолого-экономической экспертизы, осно-

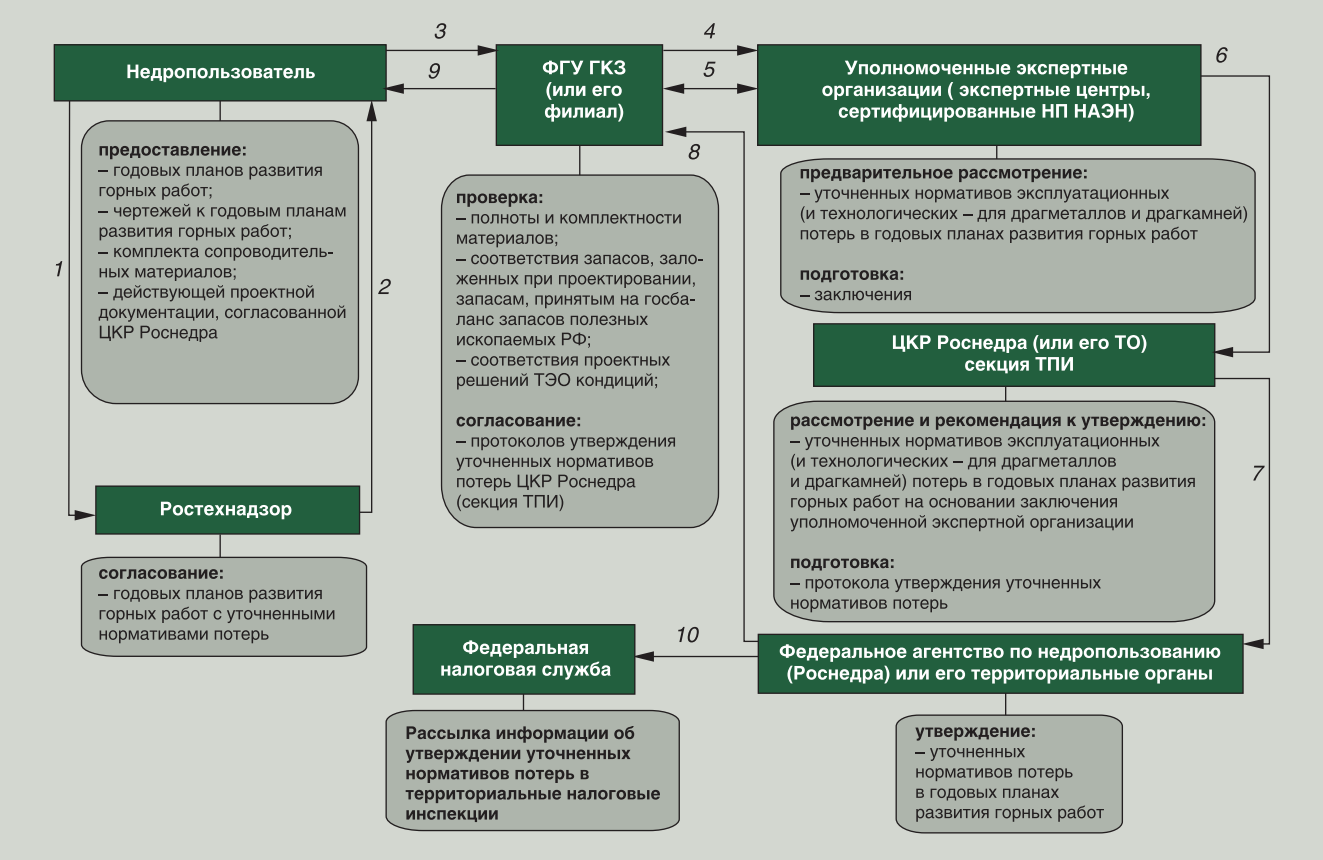
ванной на единой методологии оценки результатов разведки, подсчета запасов, проектирования разработки месторождений полезных ископаемых, гармонизированной с международными стандартами банковско-биржевой отчетности и горно-геологического аудита.

Для формирования интегрированной системы экспертизы недр проведена определенная организационно-методическая работа. В 19 регионах РФ открыты филиалы ФГУ ГКЗ. Подготовлен проект приказа Роснедра «О территориальных отделениях ЦКР Роснедра» по созданию территориальных отделений (ТО) ЦКР Роснедра в 14 областных и республиканских центрах: Екатеринбурге, Красноярске, Перми, Иркутске, Чите, Хабаровске, Магадане, Якутске, Кемерово, Ростове и др. Согласно Приложению № 1 к приказу Роснедра № 623 от 30.05.2007 г., распределение полномочий между ЦКР Роснедра и ТО ЦКР Роснедра осуществляется в зависимости от годовой производительности предприятия, разрабатывающего объект недропользования (месторождение), по которому утверждаются нормативы потерь. Так, для крупных предприятий (налогоплательщиков) и объектов недропользования нормативы потерь будут рассматриваться ЦКР Роснедра, для остальных – ТО ЦКР Роснедра. Таким образом, мелкие и средние предприятия, особенно старательские артели, разрабатывающие россыпные месторождения золота, теперь смогут решать на местах все вопросы по утверждению уточненных нормативов потерь.

ФГУ ГКЗ уполномочила Некоммерческое партнерство «Саморегулируемая организация «Национальная ассоциация по экспертизе недр» (НП НАЭН) на проведение сертификации и аккредитации специализированных экспертных центров в регионах. Такие сертифицированные экспертные центры в качестве уполномоченных экспертных организаций должны, согласно приказу Роснедра № 623, проводить предварительное рассмотрение материалов заявителей (недропользователей) по утверждению уточненных нормативов потерь. В Москве полномочия на предварительное рассмотрение проектной и технической документации, утверждение уточненных нормативов потерь в годовых планах развития горных работ возложены на ЗАО «Геоцентр «Минеральные ресурсы».

В соответствии с приказом Роснедра № 623 рассмотрение и утверждение уточненных нормативов потерь планируется осуществлять следующим образом (см. схему).

Первоначально Заявитель (недропользователь) должен согласовать годовой план развития горных работ с уточненными нормативами потерь в территориальном органе Ростехнадзора (этапы 1 и 2). Для рассмотрения материалов, обосновывающих уточненные нормативы потерь ТПИ при добыче на предстоящий год, Заявитель направляет заявление вместе с материалами (2 экз. на бумажном носителе и 1 экз. на электронном носителе) в ФГУ ГКЗ или в



Порядок утверждения уточненных нормативов потерь

его соответствующий филиал (по месту нахождения ТО ЦКР Роснедра) (этап 3).

Перечень прилагаемых к заявлению материалов:

1. Годовой план развития горных работ (на рассматриваемый год) по объекту недропользования (месторождению или участку месторождения), содержащий в обязательном порядке расчеты уточненных нормативов потерь при добыче (эксплуатационные, а для драгоценных металлов и драгоценных камней – и технологические).

2. Чертежи к годовому плану развития горных работ.

3. Комплект сопроводительных материалов, сшитых в единую папку:

3.1. Копии действующей лицензии с приложениями, лицензионного соглашения, дополнений к лицензии;

3.2. Копия протокола согласования годового плана развития горных работ (на рассматриваемый год) по рассматриваемому месторождению, содержащего решение органа Ростехнадзора по согласованию нормативов потерь ТПИ при добыче;

3.3. Копия горноотводного акта с пояснительной запиской;

3.4. Копия плана земельного отвода;

3.5. Копии протоколов уполномоченных органов государственной экспертизы (ГКЗ или ТКЗ) по утверждению запасов полезных ископаемых и параметров кондиций для их подсчета по рассматриваемому месторождению;

3.6. Копия титульного листа действующего проекта и его раздела, в котором приведено обоснование нормативов потерь полезных ископаемых при разработке рассматриваемого месторождения;

3.7. Копии справок государственного федерального статистического наблюдения (формы 5-гр, 11-шрп, 70-тп, 71-тп) за последние 5 лет*;

3.8. Статистические данные о фактических технологических и эксплуатационных потерях с момента утверждения ТЭО кондиций по настоящее время с объяснением причин колебаний фактических потерь и их отличия от утвержденных нормативов потерь (Приложение № 2)*;

3.9. Копии разделов ТЭО кондиций, содержащих расчеты нормативов потерь полезного ископаемого*;

4. Материалы, указанные в пп.1-3, в том числе чертежи, записанные на электронном носителе (CD-R/RW или DVD-R/RW).

Все копии документов должны быть заверены подписью и печатью Заявителя. Заявитель несет ответственность за достоверность представленных сведений в соответствии с законодательством РФ.

ФГУ ГКЗ (или его филиал) в течение 5 дней проверяет комплектность представленных документов. Особое внимание обращается на следующие моменты: факт утверждения запасов полезных ископаемых в ГКЗ и постановки их на госбаланс, правильность их учета и списания, соответствие запасов, заложенных при проектировании, запасам, принятым на государственный баланс, а также соответствие решений, принятых в плане горных работ, техническому проекту. При несоответствии представленных материалов вышеперечисленным требованиям ФГУ ГКЗ возвращает их Заявителю (недропользователю) с указанием причин возврата.

Комплектные, соответствующие установленным требованиям документы Заявителя (недропользователя) ФГУ ГКЗ (или его филиал) передает уполномоченной экспертной организации (этап 4), которая осуществляет предварительное рассмотрение материалов Заявителя на договорной основе. К экспертизе привлекаются внешние эксперты. Они анализируют материалы Заявителя (недропользователя) и подготавливают заключения об обоснованности принятых (в годовых планах работ) значений уточненных нормативов эксплуатационных потерь (для драгметаллов и драгкамней – и технологических потерь). На основании заключений экспертов или экспертных организаций уполномоченная экспертная организация подготавливает заключение, которое затем согласовывает с ФГУ ГКЗ или его филиалом (этап 5) и вместе с материалами Заявителя (недропользователя) передает в ЦКР Роснедра или его территориальное отделение (этап 6).

ЦКР Роснедра (или его территориальное отделение) на основании заключения уполномоченной экспертной организации рекомендует к утверждению уточненные нормативы потерь и подготавливает соответствующий протокол, который вместе с копией протокола органа Ростехнадзора, содержащего решение по согласованию уточненных нормативов потерь ТПИ при добыче, передается на утверждение в Роснедра или его территориальный орган (этап 7).

Федеральное агентство по недропользованию (Роснедра) или его территориальный орган утверждает протокол ЦКР Роснедра и передает его в ФГУ ГКЗ или его филиал (этап 8). Затем ФГУ ГКЗ (или его филиал) направляет утвержденный Роснедра протокол Заявителю (недропользователю) (этап 9).

Роснедра (или его территориальный орган) в 10-дневный срок направляет сведения об утверждении уточненных нормативов потерь в Федеральную налоговую службу (ФНС), которая информирует территориальную налоговую инспекцию по месту регистрации Заявителя (этап 10).

Рассмотрение и утверждение уточненных нормативов потерь осуществляется в два этапа:

предварительное рассмотрение материалов Заявителя (недропользователя) проводит уполномоченная экспертная организация (региональный сертифицированный центр экспертизы);

окончательное рассмотрение осуществляется в ходе публичного обсуждения на ЦКР Роснедра или ТО ЦКР Роснедра.

*Дополнительно запрашиваемая информация согласно п. 6 раздела II Приложения 1 к приказу Федерального агентства по недропользованию (Роснедра) № 623 от 30.05.2007 г.

Необходимым условием утверждения уточненных нормативов потерь является предварительное согласование ЦКР Роснедра действующего проекта на разработку месторождения.

Предварительное рассмотрение также проводится в два этапа:

на первом – проверяются права недропользователя на разработку объекта недропользования: анализируются лицензии, лицензионные соглашения, дополнения к лицензиям, горноотводный и землеотводный акты, утвержденные и принятые к проектированию запасы и соответствие их госбалансу, протокол органа Ростехнадзора по согласованию годового плана развития горных работ (на рассматриваемый год) по рассматриваемому месторождению, содержащий решение по согласованию нормативов потерь ТПИ при добыче; наличие действующего проекта разработки месторождения, ТЭО кондиций и подсчета запасов и др.;

на втором – проводится экспертиза уточненных нормативов потерь по существу. Прежде всего, анализируется история проектирования и разработки объекта недропользования (потери, заложенные в ТЭО кондиций, проектах, фактические потери по годам разработки). При анализе используются данные, полученные от Заявителя (статистические данные о фактических технологических и эксплуатационных потерях с момента утверждения ТЭО кондиций по настоящее время – см. Перечень материалов по утверждению уточненных нормативов потерь), ФГУ ГКЗ, Геолфонда, а также данные разработки аналогичных месторождений. Цель экспертизы – выявить тенденцию (тренд) к увеличению или уменьшению потерь. Если норматив потерь, который хочет утвердить недропользователь, ниже или равен потерям в ТЭО кондиций (или в согласованном ЦКР Роснедра проекте на разработку месторождения), то экспертиза проводится по упрощенной схеме. В противном случае Заявитель (недропользователь) должен представить серьезные обоснования увеличения норматива потерь.

Нормативно-методической базой для определения потерь являются:

- типовые методические указания (ТМУ) по расчету потерь 1972 г. (под ред. М. И. Агошкова), а также разработанные на их основе отраслевые инструкции по расчету потерь и инструкции, утвержденные на предприятиях;
- распоряжение МПР РФ № 42-р от 05.02.2003 г.

В соответствии с вышеуказанными нормативно-методическими документами должны быть выявлены и проанализированы места образования потерь, приведена классификации потерь, выполнен **повариантный расчет общешахтных/общепромысловых, эксплуатационных и технологичес**ких потерь по местам их образования с соответствующим расчетом технико-экономических показателей отработки запасов, сделан вывод о значениях уточненных нормативов потерь полезного ископаемого.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ № 921 от 29.12.2001 г., ст. 342 НК РФ и Методическими указаниями по контролю за технической обоснованностью расчетов платежей при пользовании недрами, утвержденными постановлением Госгортехнадзора России № 76 от 10.12.1998 г., **нормируются потери полезного ископаемого при добыче (эксплуатационные потери**, а также потери драгоценных металлов и камней при первичной переработке, т. е. **технологические потери**), технологически связанные с принятой схемой и технологией разработки месторождения. В пределах этих нормативов налоги начисляются по ставке 0 %.

Согласно действующей Отраслевой инструкции по определению, нормированию и учету потерь и разубоживания руды и песков на рудниках и приисках Министерства цветной металлургии СССР **при разработке россыпей раздельным и гидравлическим способами отработку песков при правильном ведении горных работ можно осуществлять без потерь, т. е. эксплуатационные потери равны 0**. В связи с этим, эксперты требуют от недропользователей, разрабатывающих россыпные месторождений (особенно месторождения драгметаллов и драгкамней), обязательно учитывать это важнейшее положение инструкции при обосновании нормативов потерь.

В заключение еще раз подчеркнем следующее:

1. Приказом Роснедра № 623 от 30.05.2007 г. на ФГУ ГКЗ и его филиалы возложена организация предварительного рассмотрения, а на ЦКР Роснедра – подготовка решений по утверждению уточненных нормативов потерь ТПИ при подготовке годовых планов развития горных работ.

2. Соответствующие полномочия по общераспространенным полезным ископаемым, утвержденным региональными перечнями, ранее переданы в субъекты Федерации.

3. Обязательным условием утверждения уточненных нормативов потерь является их предварительное согласование с территориальными органами Ростехнадзора.

4. Приказ Роснедра № 623 является обязательным для всех недропользователей, осуществляющих эксплуатацию месторождений ТПИ (кроме общераспространенных полезных ископаемых). В то же время считаем необходимым совершенствование процедуры и методики обоснования уточненных нормативов потерь в годовых планах развития горных работ.

5. Необходима актуализация проектов разработки месторождений, так как известно, что проекты на разработку многих месторождений полезных ископаемых были утверждены в 80–90-х годах прошлого века.