

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭКСПЕРТИЗА ЗАПАСОВ ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕМЫХ. ЗАДАЧИ, ПРОБЛЕМЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ

ГЕНЕРАЛЬНЫЙ ДИРЕКТОР
ФГУ «ГОСУДАРСТВЕННАЯ
КОМИССИЯ ПО ЗАПАСАМ
ПОЛЕЗНЫХ ИСКОПАЕМЫХ»

Юрий Александрович
Подтуркин



Роль России в современном мире как в настоящее время, так и в перспективе в значительной мере определяется ее богатейшим минерально-сырьевым потенциалом и эффективной стратегией его использования. Создание условий для рационального и комплексного использования недр, воспроизводства минерально-сырьевой базы, соблюдение баланса интересов государства и недропользователя, объективная экономическая оценка запасов полезных ископаемых и их достоверный учет являются важнейшими задачами органов государственной власти в сфере регулирования отношений недропользования. Основополагающую роль в решении этих задач с 1927 года выполняет государственная экспертиза запасов полезных ископаемых. Проведение государственной экспертизы закреплено статьей 29 Федерального закона «О недрах». Сегодня проведение государственной экспертизы осуществляется федеральным государственным учреждением «Государственная комиссия по запасам полезных ископаемых» (ФГУ «ГКЗ»), воплотившим в себе более чем 80-летний накопленный опыт и традиции отечественной геологической школы, достижения науки и практики в области поисков, разведки и оценки месторождений всех формационных и структурно-генетических типов, выявленных на территории нашей страны.

В процессе экспертизы оцениваются количество, качество и достоверность разведанных запасов полезных ископаемых, условия залегания, степень изученности

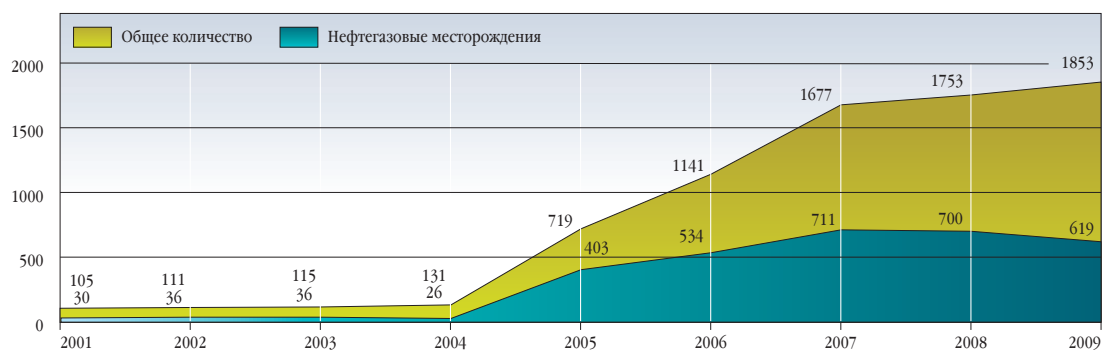
и подготовленности месторождений для промышленного освоения, их народно-хозяйственное значение. На основании заключений экспертизы принимаются решения о постановке запасов на государственный баланс и вовлечении месторождений в промышленное освоение.

По результатам 2009 года государственная экспертиза проведена более чем по 1850 месторождениям различных видов полезных ископаемых, в том числе по 620 месторождениям нефти и газа. По сравнению с 2004 годом общее количество объектов экспертизы увеличилось в 14 раз, месторождений нефти и газа – в 20 раз. Столь бурный рост количества выполняемых экспертиз объясняется в первую очередь повышением деловой активности недропользователей и органов экспертизы, а также некоторыми стимулирующими этот рост изменениями в законодательстве.

Сегодня система экспертизы включает оценку степени использования в проектах новых технологий добычи и переработки минерального сырья, обеспечивающих повышение полноты извлечения полезных ископаемых из недр. Экспертная оценка и ориентация недропользователя на внедрение современных технологий повышения нефтеотдачи (горизонтальные скважины, геолого-разведочные партии, геолого-технические мероприятия по увеличению охвата воздействием) оказывают заметное влияние на показатели работы нефтегазодобывающих компаний.

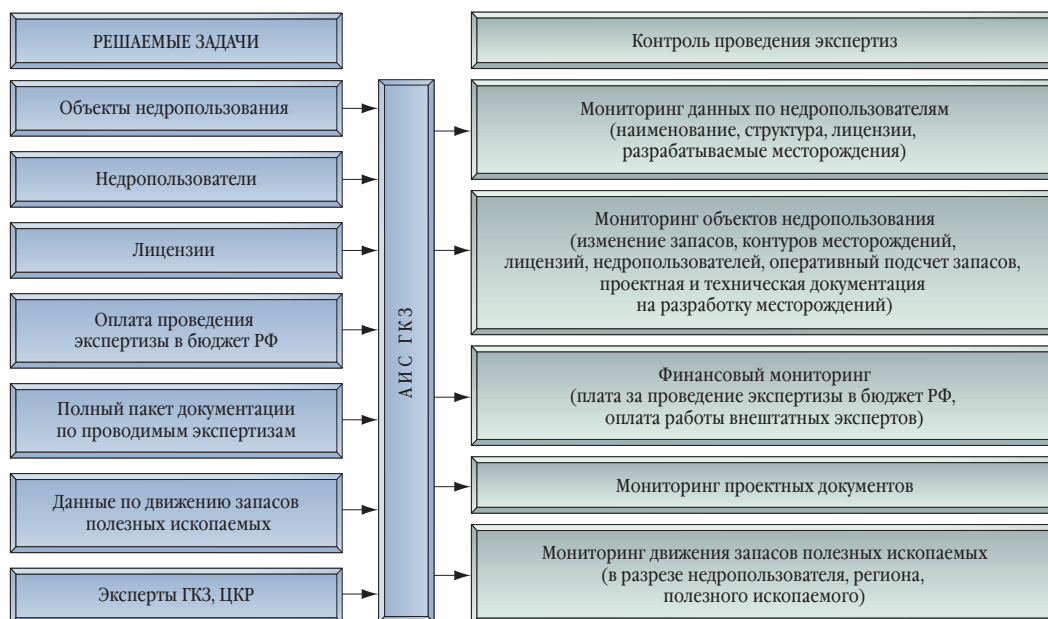
Инновационные решения, привносимые экспертами, все чаще становятся основой экономически эффективных технологических проектов разработки месторождений. В результате реализации требований экспертизы при рассмотрении проектных технологических документов по месторождениям нефти за период 2005–2009 годов, за счет внедрения новых методов повышения нефтеотдачи пластов, улучшения систем разработки, применения новой техники и технологии был получен прирост извлекаемых запасов в объеме 940 млн. тонн. В 2009 году государственной экспертизой был подтвержден прирост извлекаемых запасов жидких углеводородов (нефти

1



КОЛИЧЕСТВО ЭКСПЕРТИЗ, 2000–2010 ГОДЫ

2



АДМИНИСТРИРОВАНИЕ, ОСУЩЕСТВЛЯЕМОЕ ЧЕРЕЗ АИС ГКЗ

и газового конденсата) в объеме 650 млн. тонн, газа – 580 млрд. куб. м, что полностью обеспечило простое воспроизводство углеводородного сырья.

Рассматривая экспертизу недропользования в свете последних нескольких лет, можно заметить, что эта важная отраслевая функциональная система претерпела серьезные изменения как по форме, так и по существу. Была скорректирована и успешно реализована стратегия экспертизы недропользования. До недавнего времени существовало несколько разобщенно действующих экспертных органов, осуществлявших экспертизу запасов полезных ископаемых: Государственная комиссия по запасам (ГКЗ), Центральная комиссия по запасам (ЦКЗ), территориальные комиссии по запасам (ТКЗ), Центральная комиссия по разработке (ЦКР). Практика работы этих комиссий давала немало примеров того, что при отсутствии единого комплексного подхода к экспертизе запасов полезных ископаемых в недрах нельзя обеспечить высокий уровень надежности данных о запасах, что, соответственно, снижало эффективность централизованного управления отраслью. Сегодня ситуация изменилась за счет объеди-

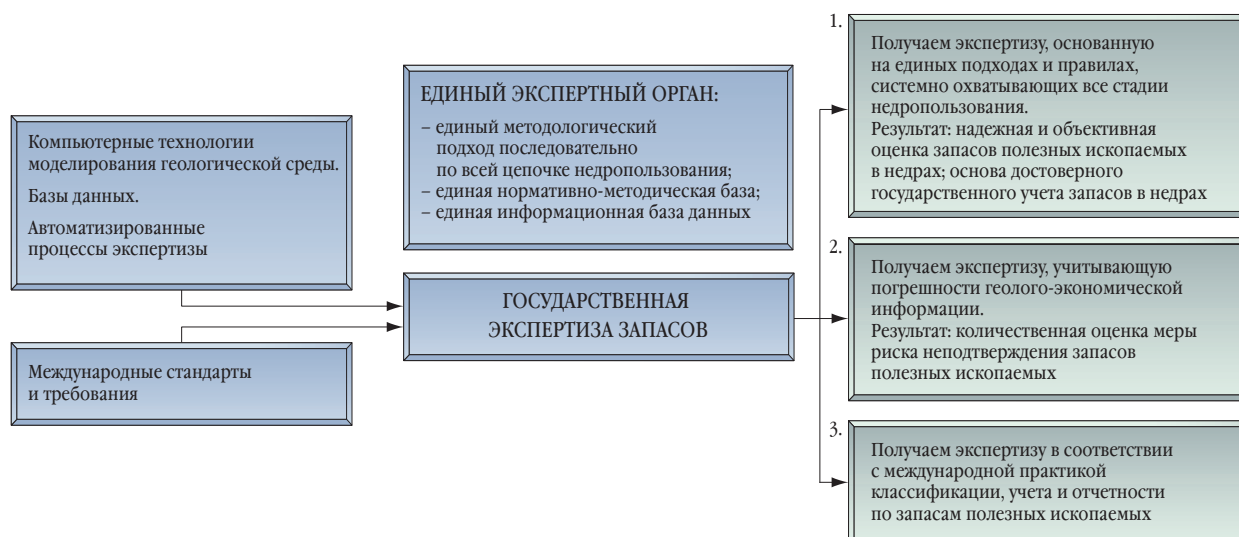
нения функций экспертизы в едином экспертном органе и налаживания четкого взаимодействия и преемственности между ГКЗ и ЦКР Роснедр.

В целях приближения экспертизы к недропользователю на территории России было создано 19 филиалов ГКЗ и 14 территориальных отделений ЦКР Роснедр (в дополнение к 5 ранее существовавшим), что явилось значительным шагом в направлении создания единой для Российской Федерации системы экспертизы, основанной на общих принципах и подходах. Создание разветвленной филиальной сети ГКЗ положило начало разработке и внедрению единой автоматизированной информационной системы (АИС ГКЗ), через которую осуществляется оперативное администрирование, обмен информацией между недропользователями, филиалами ГКЗ и территориальными отделениями ЦКР Роснедр.

Автоматизированная система позволяет осуществлять контроль проведения экспертиз и мониторинг данных по недропользователям, объектам недропользования, проектным решениям, движению запасов и финансовый мониторинг.



3



ИНТЕГРИРОВАННАЯ СИСТЕМА ЭКСПЕРТИЗЫ

С учетом необходимости профессионального роста специалистов и экспертов, реализации программ непрерывного обучения, повышения уровня представляемых на экспертизу материалов и качества проводимой экспертизы создано Общество экспертов России по недропользованию, в задачи которого входит обобщение опыта оценки месторождений на различной стадии их изученности, создание и совершенствование единых правил, требований, стандартов, повышение квалификации и подготовка новых специалистов-экспертов в области рационального недропользования.

Вхождение России в мировой рынок вызвало необходимость обновления системы государственной экспертизы с учетом гармонизации отечественных стандартов в области классификации, учета и отчетности о запасах и ресурсах полезных ископаемых с требованиями международных организаций, регулирующих мировые финансовые и инвестиционные процессы. В этой связи в последние годы ведется активная работа с рядом профильных рабочих органов Экономической комиссии ООН для Европы, независимыми аудиторскими компаниями и международными профессиональными сообществами (SPE, CRIRSCO, PERC, EFG¹ и др.). Со стороны международных экспертов заметно вырос интерес в профессиональном сотрудничестве. В данном случае решается задача, направленная на то, чтобы соответствовать современным хозяйственно-политическим реалиям – условиям рыночной экономики, необходимости соблюдения баланса интересов государства и недропользователей, стандартов и кодексов (правил) международных организаций.

Проведенный анализ системы государственной экспертизы в управлении минерально-сырьевым комплексом России позволил сформулировать новую концепцию

интегрированной системы и механизма экспертизы недропользования, охватывающего все стадии изучения и промышленного освоения месторождений полезных ископаемых, обеспечивающего разумное сочетание интересов государства, акционеров и инвесторов, гармонизацию российских и международных стандартов банковско-биржевой отчетности и геологического аудита. Реализация последовательной схемы организации экспертизы предусматривает создание благоприятных условий для взаимодействия всех видов экспертизы в области недропользования. В данном случае последовательность проведения экспертизы видится следующим образом. На ранних стадиях проводятся экспертиза проектов геологического изучения недр (поиски и разведка) и экспертиза информации об участках недр, предоставляемых в пользование. При этом обеспечивается необходимая полнота геологического изучения недр, составляющая основу для выбора стратегии лицензирования и качественной оценки материалов для проведения конкурсов и аукционов. На более поздних стадиях проводится экспертиза запасов для оперативного учета, экспертиза ТЭО, кондиций, коэффициента извлечения нефти, коэффициента извлечения газоконденсатов и подсчет запасов с оценкой движения запасов в процессе изучения месторождения по критерию их достоверности. Результатом является объективная оценка подготовленности месторождений к освоению и постановка запасов на государственный баланс. На конечных стадиях недропользования проводится экспертиза проектной и технической документации на разработку месторождений – принятые технические решения, которые обеспечивают рациональное недропользование, исключение выборочной отработки, необоснованных потерь и разубоживания.

¹ SPE – Общество инженеров-нефтяников; CRIRSCO – Объединенный комитет по международным стандартам отчетности о запасах; PERC – Панъевропейский комитет отчетности по запасам и ресурсам;

EFG – Европейская федерация геологов.



Создание единой научно-методической, информационной и координирующей систем обеспечения экспертизы недр для всех субъектов Российской Федерации будет способствовать получению реальных и достоверных материалов, минимизации возможности для сознательного либо непреднамеренного искажения информации о запасах полезных ископаемых в недрах и обеспечению достоверного государственного учета.

В заключение хотелось бы отметить, что создаваемая интегрированная система экспертизы недропользования решает основные задачи проведения объективной оценки запасов в недрах, мониторинга движения запасов и использования передовых методов при их разработке, что отвечает основным задачам по созданию эффективного управления минерально-сырьевой отраслью России.