УДК 553.98

С.А. КРЫЛОВ
Всероссийский научно-исследовательский геологический институт им. А.П.Карпинского (ВСЕГЕИ), Санкт-Петербург

МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СТОИМОСТНОЙ ОЦЕНКИ НЕДР: ОПЫТ ВЕДУЩИХ ЗАРУБЕЖНЫХ ГОРНО-ДОБЫВАЮЩИХ СТРАН

Методическое обеспечение стоимостной оценки недр (инструктивно-методические документы) является элементом более общей организационной системы применения стоимостной оценки в практике государственного управления недропользованием. Особенности этой системы определяют требования к методическому обеспечению, в частности к предмету и содержанию методического регулирования. Невозможно успешно решить задачу разработки методического руководства по стоимостной оценке при отсутствии непротиворечивой концепции ее применения в практике государственного управления. Анализ инструктивно-методических документов, представительно характеризующих опыт зарубежных стран, показывает, как особенности организационной системы стоимостной оценки определяют требования к стандартам и методическим руководствам по стоимостной оценке недр.

Mineral and petroleum property valuation regulatory documents (standards, codes, guidelines, etc.) are considered in the paper as a part of a value-based mineral management system. Other elements and essential features of the governmental value-based mineral management system strongly affect the scope and contents of the mineral and petroleum property valuation documents. Any attempt to develop a regulatory document for valuation of mineral and petroleum property for the purposes of state regulation with no clearly defined concept how value-based mineral management system should survive will be failure. Analysis of scope and contents, mandatory and regulatory rules of the foreign mineral and petroleum valuation document in connection with the features of the corresponding value-based mineral management system makes it possible to conclude about the strong connection between a state's mineral management system and its valuation regulatory framework and other related elements.

Важная роль в повышении эффективности государственного управления недропользованием и корпоративного – сырьевыми активами отводится стоимостной оценке минерально-ресурсного имущественного комплекса, т.е. комплекса имущественных и обязательственных прав, возникающих в процессе геологического изучения, освоения и охраны недр. Стоимостная оценка – процесс установления стоимости в отношении объектов оценки, в данном случае – в отношении участков недр с запасами и ресурсами полезных ископаемых, связанного с ним имущества и обязательств (горное имущество, объекты промысловой инфраструктуры, геологическая информация, обязательства, связанные с платежами при пользовании недрами, ущерб, упущенная выгода и др.).

Внедрение стоимостной оценки в практику управления недропользованием на федеральном и региональном уровнях требует создания организационной системы стоимостной оценки, включающей в себя регулирование и контроль. Одним из элементов этой системы является методическое обеспечение стоимостной оценки недр, представленное инструктивно-методическими документами (методические руководства, указания, рекомендации, стандарты и др.).

При разработке методического обеспечения стоимостной оценки недр, выполняемой для нужд государственного управления, необходимо ответить на следующие, связанные между собой, вопросы:

1. Поскольку выделяется несколько направлений использования стоимостной

оценки недр, то требуется ли разработка отдельных «специальных» методических документов или можно обойтись одним «универсальным», регламентирующим стоимостную оценку недр во всем круге ее задач и объектов оценки в сфере недропользования?

2. Какие вопросы отнести к предмету методического регулирования и соответственно каким должно быть содержание инструктивного документа?

3. Насколько детальной должна быть регламентация отдельных методических вопросов или, иными словами: где, так сказать, заканчивается инструкция и начинается область профессиональной компетенции эксперта-оценщика? Какие методические положения должны быть отнесены к обязательным, а какие – к рекомендательным?

4. Каким образом регламентировать подходы к оценке и конкретные методы оценки, которые теоретически могут быть применимы при определении стоимости недр, но крайне незначительно отражены в практическом опыте деятельности оценщиков?

Ответы на эти вопросы невозможны без уточнения следующих аспектов стоимостной оценки:

- объема и содержания понятия;
- места, роли и области применения стоимостной оценки в системе государственного управления недропользованием;
- отличий стоимостной оценки от геолого-экономической оценки и взаимосвязи этих оценок;
- целей и задач стоимостной оценки, содержания и объема выполняемых работ;
- особенностей формирования объектов оценки в системе имущественных и обязательственных прав на различных этапах и стадиях геологического изучения и освоения недр.

Пока специалисты геолого-разведочной отрасли и правоведы к единой точке зрения по перечисленным вопросам не пришли, более того, часто высказывают диаметрально противоположные, взаимоисключающие взгляды. Как уже было сказано, методическое обеспечение стоимостной оценки является лишь элементом более общей системы. Поэтому сначала должна быть создана внутренне непротиворечивая концепция применения стоимостной оценки в системе государственного управления недропользованием, и только затем можно приступать к разработке инструктивного методического документа.

Определенным подспорьем в формировании концепции стоимостной оценки недр в системе государственного управления недропользованием и разработке отечественного методического обеспечения является зарубежный опыт, в первую очередь опыт стран с традиционным рыночным укладом экономики и развитой добывающей промышленностью. Стоимостная оценка недр и связанного с ними имущественного комплекса в зарубежных странах характеризуется высоким уровнем методического обеспечения. Наиболее показательны в этом отношении Австралия, Канада, США, отчасти ЮАР и Великобритания, заслуживают также внимания отдельные документы других стран.

Все многообразие действующих в зарубежных странах инструктивно-методических документов («стандартов оценки») можно классифицировать по области их применения. Основные направления использования стоимостной оценки недр в зарубежных странах следующие:

- стоимостная оценка запасов и ресурсов полезных ископаемых в недрах для целей финансовой отчетности;
- стоимостная оценка участков недр в разрезе полных и неполных имущественных и обязательственных прав для целей совершения сделок и установления условных обязательств (купля-продажа, залог, мена и т.д.);
- стоимостная оценка недр для целей установления безусловных обязательств (налогообложение).

Специальные стандарты в области стоимостной оценки недр имеют целью определение базы налога на имущество, в качестве которой используется стоимость, стремящаяся к рыночной. Таковы руководства по оценке стоимости участков недр и горного имущества, применяемые регио-

нальными налоговыми службами в США. Несомненно, к узко специализированным относятся методические руководства по стоимостной оценке недр для целей финансовой отчетности, в частности руководство Комиссии по ценным бумагам и фондовым биржам США (SEC), руководство региональных комиссий по фондовым биржам Канады (NI 43-101), руководство Иоханнесбургской фондовой биржи и др.

Наряду со специальными стандартами существуют относительно универсальные стандарты оценки, охватывающие широкий круг задач. К универсальным стандартам относится, в первую очередь, наиболее известный за рубежом «VALMIN», а также разработанные в основном в духе его идеологии «CIMVAL» в Канаде, «SAMVAL» в ЮАР и проект «US Min Val» в США.

Многообразие стандартов оценки вызвано также тем, что постоянные потребители результатов оценки требуют ее проведения в соответствии с собственными инструктивными документами. К примеру, несмотря на интенсивные процессы унификации методического обеспечения, многие национальные и региональные фондовые биржи и органы, контролирующие рынок ценных бумаг, имеют собственные стандарты стоимостной оценки недр для целей финансовой отчетности.

Возвращаясь к связи между системой организации стоимостной оценки и содержанием ее методического обеспечения приведем характерные примеры, связанные со стандартом «VALMIN» и инструктивно-методическими документами налоговой службы штата Техас (США), регламентирующих стоимостную оценку участков недр для целей имущественного налогообложения. Следует при этом отметить, что применительно к участкам недр с запасами и ресурсами полезных ископаемых, обладающим выраженной уникальностью, технологии массовой «кадастровой» оценки стоимости не применимы в полной мере.

1. Массовая оценка для целей налогообложения проводится госслужащими – налоговыми оценщиками (ассессорами), как правило, не владеющими специальными знаниями в области геологии и разведки, технологии добычи и обогащения. Поэтому методическое обеспечение выполняет также и образовательную функцию и содержит разделы систематизированных справочных сведений. Стоимостная оценка в соответствии с «VALMIN» проводится «компетентным лицом», имеющим необходимые специальные знания. Никаких справочных сведений «VALMIN» не содержит.

2. В процессе массовой оценки для целей установления базы налога на имущество, с целью унификации и упрощения процедуры оценки и получения сопоставимых результатов в множестве оцениваемых объектов, определяется нормативная стоимость – стоимость для целей налогообложения. Этот вид стоимости (базис оценки) отличается от рыночной стоимости тем или иным количеством нормативно заданных входных параметров, к примеру, цена реализации продукции, ставка дисконтирования и др. При всем при этом нормативная стоимость должна стремиться к рыночной стоимости и соответственно, нормативно задаваемые параметры должны отражать ситуацию на рынке. Таким образом, использование нормативного вида стоимости требует соответствующего информационного обеспечения стоимостной оценки. Примером здесь также может служить инструктивный документ Комиссии по ценным бумагам и фондовым биржам США (SEC), устанавливающий в качестве нормированной величины 10 % ставку дисконтирования и регламентирующий использование средней контрактной цены последнего месяца.

Определение рыночной стоимости участков недр, предусмотренное «VALMIN», не предполагает создания и использования какой-либо унифицированной системы информационного обеспечения.

3. Стандарт «VALMIN», как уже говорилось, содержит понятие «компетентного специалиста», проводящего оценку и несущего ответственность за ее результаты. Деятельность отраслевых профессиональных саморегулируемых организаций оценщиков минерального сырья, наличие эффективных механизмов профессиональной сертифика-

ции и аккредитации, позволяет стандарту «VALMIN» отнести широкий круг методических вопросов непосредственно к компетенции оценщика. В частности это касается выбора конкретных подходов и методов стоимостной оценки. Отсутствие механизмов независимой профессиональной сертификации оценщиков недр определяет весьма детальное отражение и регламентацию собственно подходов и методов стоимостной оценки в методическом документе.

Анализ зарубежного опыта в области методического обеспечения стоимостной оценки недр позволяет сделать следующие основные выводы.

1. Стоимостная оценка недр в зарубежных странах является самостоятельным прикладным экономическим инструментом и широко используется в системе государственного управления фондом недр и корпоративного управления сырьевыми активами.

2. Следование принципу конкурентного распределения ресурсов недр имеет следствием установление единой величины стоимости как для государства, так и для хозяйствующего субъекта – рыночной стоимости.

3. Методическое обеспечение стоимостной оценки недр является элементом более общей системы. Предмет методического регулирования и содержание инструктивно-методических документов определяются особенностями организации стоимостной оценки в том числе в системе органов государственного управления недропользованием.