



**А. Г. Чернявский**  
главный геолог  
ФГУ ГКЗ

# Независимая и профессиональная экспертиза материалов

геолого-экономической оценки  
месторождений полезных ископаемых  
как неперенный атрибут горно-  
геологического комплекса государства  
с рыночной экономикой

*Рассмотрены изменения, происходящие в горно-геологической отрасли (ГГО) современной России, в воспроизводстве минерально-сырьевой базы (МСБ) месторождений твердых полезных ископаемых (МТПИ); роль и место экспертизы запасов в этом процессе, цели ее проведения.*

*Changes occurring in the mining industry (MI) of modern Russia, reproduction of solid minerals deposits (SMD) mineral raw material base (MRMB); role and place of examination in this process and its purpose are considered.*

**Ключевые слова:** горно-геологическая отрасль; воспроизводство минерально-сырьевой базы; экспертиза запасов полезных ископаемых; институт капиталовложений в разведку и разработку МТПИ; горный аудит; стоимостная оценка, биржевой механизм.

**Keywords:** mining industry; reproduction of mineral raw material base; examination of mineral resources; the Institute of investment in SMD exploration and exploitation; mining audit; cost estimation; exchange mechanism.

Одной из своих главных задач редакция журнала считает создание условий для объединения специалистов, заинтересованных в развитии горно-геологического комплекса страны. С этой целью была открыта новая рубрика «Дискуссионный клуб», посвященная проблемным вопросам развития недропользования в России XXI века.

Заинтересованных и активных специалистов всех ведомств, задействованных в современном процессе

недропользования, редакция приглашает к обсуждению актуальных вопросов недропользования, полагая, что только коллективными усилиями можно будет обозначить проблемы развития отрасли, правильно сформулировать актуальные вопросы, а также найти возможные пути их решения. Куратором рубрики выступает главный геолог ФГУ «ГКЗ» А. Г. Чернявский, который открыл данную рубрику циклом своих статей. Статьи объединены

проблемой восстановления управляемости, развития и использования МСБ в современный период, решение которой автор видит в создании и развитии рыночного института капиталовложений в разведку и разработку МТПИ (биржевой механизм). Редакция рассчитывает на активность участников обсуждений и готова принять предложения по корректировке программы, по тематике и содержанию работы клуба.

Статья III.

## Институт капиталовложений в разведку и разработку месторождений полезных ископаемых в различных условиях хозяйствования

**Р**азведанные в недрах запасы полезного ископаемого – неосязаемый продукт геологоразведочного производства. Объективных методов определения его качества и количества пока не найдено, они устанавливаются только экспертным путем. Для квалифицированного заключения эксперта необходимы эрудиция, широкий кругозор, фундаментальные знания базовых геологических дисциплин и опыт работ, иначе ошибки в оценке запасов неизбежны, чему уже есть негативные примеры.

Экспертиза запасов – не самоцель, ее задача – формулировка обоснованных выводов для принятия административных и финансовых решений в сфере недропользования. Она – необходимый инструмент решения задач эффективного управления недрами. Экспертиза была всегда. По сути своей, «рудознатец» зари капитализма – прообраз современной «компетентной персоны»<sup>1</sup>. Но содержание экспертной работы в стране менялось, подстраиваясь к требованиям времени (*рис. 1*).

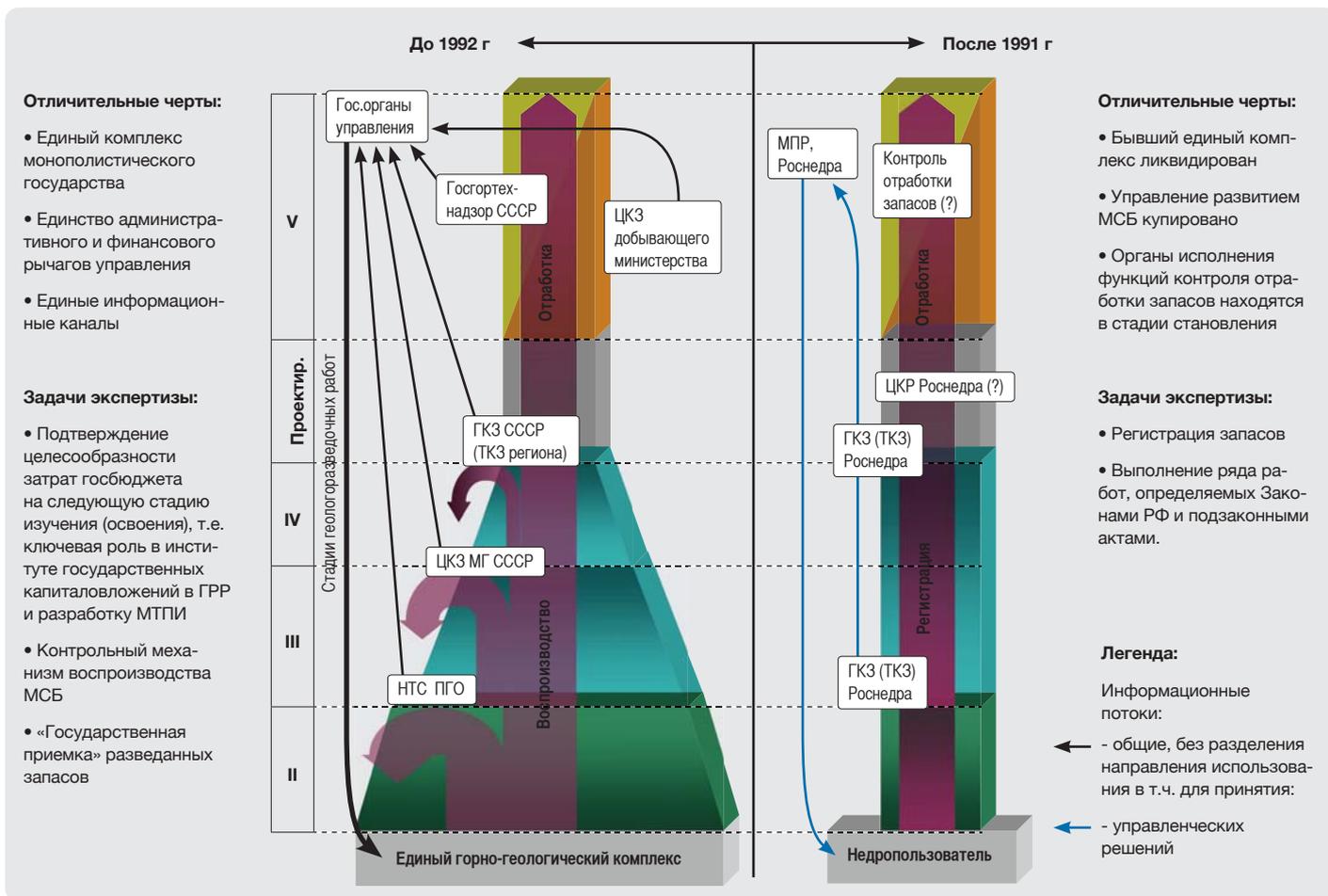
До 1992 г. геологоразведочная служба страны была цельным и мощным научно-производственным звеном горно-геологического комплекса (ГК), созданного для «недропользования»<sup>2</sup> в условиях плановой экономики государственно-монополистического строя.

Все работы финансировались из государственной казны, и экспертиза исполняла роль своеобразного «контрольного клапана», обеспечивая продолжение ГРП только на наиболее перспективных направлениях (объектах).

Работа в составе ГК социалистического государства позволяла не только планировать расширенное воспроизводство запасов, но и реализовывать эти планы. Реалистичность исполнения базировалась на многоступенчатой системе контроля, а также на том, что в итоге своей работы ПГО (предшественники современных управлений) отчитывались приростом запасов промышленных категорий. Возможность реализации прогнозных ресурсов в запасы обеспечивалась имеющейся у ПГО базой (производственные и тематические ГРЭ, НИИ),

<sup>1</sup> Определение «компетентная персона» более соответствует прямому переводу, а также отвечает нормам русского языка. Термин «компетентный эксперт» предполагает, что может быть еще и «некомпетентный эксперт», что является нонсенсом.

<sup>2</sup> Термин «недропользование» взят в кавычки потому, что до 1992 г. он не употреблялся. А соответствующая деятельность имела в основе изучение недр, на базе которого планировалось освоение месторождений и воспроизводство МСБ.



наличием квалифицированного персонала на всех уровнях, достойным бюджетным финансированием, административной и партийной ответственностью руководства за выполнение плана прироста запасов.

Т. е. в условиях социалистической экономики система экспертизы материалов геологического содержания обеспечивала функционирование института государственных капиталовложений в разведку и разработку месторождений. Деятельность этого института имела недостатки, но плодами его работы мы пользуемся до сих пор.

В 1990-х г. г. в геологоразведочном производстве России произошли изменения, существенно повлиявшие на его результативность.

В первую очередь это ликвидация ГГК, который обеспечивал единство управления воспроизводством и использованием МСБ. Таким образом, сейчас у государственных органов нет административных и финансовых рычагов воздействия, обеспечивавших эффективность управления недрами страны до 1992 г.

Вместе с ГГК исчез и связанный с ним механизм ВМСБ, а роль экспертизы свелась в основном к регистрационной

и утилитарно-прикладной, что расточительно, так как не используется ее созидательный потенциал, как это было в СССР (этапы, формирующие «пирамиду ВМСБ», на **рис.1**). Или, как это принято в развитых странах, для стоимостной оценки и регулярного аудита запасов в целях рыночной капитализации предприятий. Отсутствуют необходимые механизмы для претворения экспертных заключений в политику (принятие решений в виде законов, постановлений, стратегий развития МСБ) и экономике (организация финансовых потоков).

Единственный метод управления состоянием МСБ, появившийся в новой России (1992 г.), – лицензирование носит разрешительный характер, осложненный меркантильностью: продажа права пользования участком недр через аукцион (конкурс) для пополнения государственной казны. Но, чтобы продать «что-то», надо это «что-то» вначале иметь. А с этим у нас не все гладко: в последние годы доля несостоявшихся аукционов стабильно росла – от 25% (2005 г.) до 78% (2009 г.) [1, 2].

Сейчас прирост запасов обеспечивается в основном разведкой объектов, найденных ранее (до 1992 г.) на стадии ГС (ГГС, ГДП)

**Рис. 1.** Системы управления воспроизводством и использованием МСБ в России до 1992 г и последующий период

– 50. А система недропользования преследует в значительной мере фискальные цели, в том числе на ранних стадиях работ.

Но геологический бизнес – затратный и высоко рисковый. За рубежом он выполняется обычно юниорными компаниями, развитию которых в России законодательство («О недрах», «Налоговый кодекс» и др.) не благоприятствует. Обременение налогами ранних стадий работ – преждевременно и неразумно, так как это сокращает объемы поисковых работ, снижая потенциал открытий. Инвестор не один раз должен рискнуть своими средствами, заранее зная, что большая часть участков может оказаться бесперспективной, прежде чем будет выявлено месторождение. Риск инвестора выше. Он рискует своими средствами. А недровладелец, он же законодатель, рискует только предстоящими виртуальными доходами, которые не станут реальными, пока не оправдается риск инвестора по поиску и разведке месторождения. Следовательно, необходимо поддерживать отечественные юниорные компании как со стороны государства (освободив от налогового бремени ранние стадии ГРП), так и со стороны экспертного сообщества путем обеспечения привлечения средств в наиболее перспективные объекты (через систему страхования рисков и независимой экспертизы результатов геолого-поисковых работ).

Основные причины бедственного состояния отрасли раскрыты в интервью Е. А. Козловского в июне 2010 г. [3]. Разрушение былой системы исследования недр – закономерный итог длительного периода стагнации отрасли, когда не удалось органично и без особых потерь перестроить ее социалистическое прошлое к потребностям рыночной экономики.

Закон РФ «О недрах» в ст. 15 декларирует развитие рыночных отношений, но по сути своей они до сих пор являются административно-правовыми, когда взаимоотношения государства с недропользователями строятся на основе императивных запретов и дозволений. Статья 231 того же Закона (в редакции 2000 г.) в целях решения задач развития МСБ требует проведения стоимостной оценки месторождений полезных ископаемых и участков недр, что до сих пор не выполняется. Для реализации вышеуказанных положений Закона необходимо узаконить понимание ценности геологической информации о ресурсах и запасах полезного ископаемого в недрах как специфической товарной продукции.

В рыночных условиях невозможно управлять состоянием МСБ методами

монополистического государства – приказами по административной и партийной линиям; финансовый и административный рычаги управления в прежнем виде не могут быть восстановлены. В горно-геологической отрасли мы уже ушли от социализма, но еще не вступили в капитализм. Институт государственных капиталовложений в разведку и разработку МТПИ у нас ликвидирован, а рыночный инвестиционный еще не построен.

В проекте «Стратегии...» признается, что действующая система регулирования отношений недропользования не создает достаточных условий для привлечения инвестиций в геологоразведочные работы [4], а мы, как справедливо замечено в Послании Президента России... Д. А. Медведева от 12.11.09 г., часто воспроизводим устаревшие и бесперспективные институты и экономику.

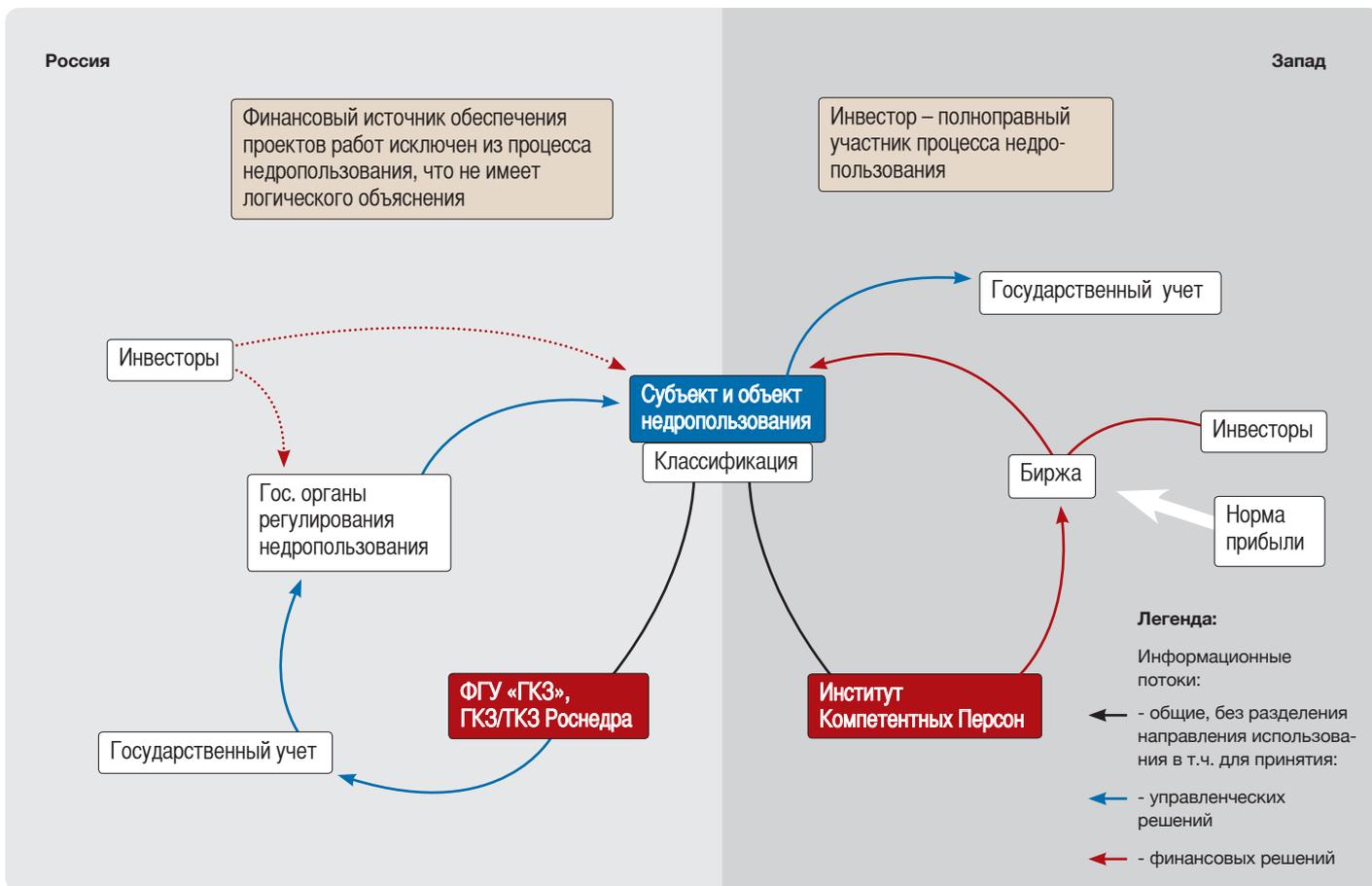
Представляется, что в условиях рыночной экономики роль административного рычага управления должны исполнять законы и нормативные документы, а финансовый рычаг уп-

## **Необходимо поддерживать отечественные юниорные компании как со стороны государства, так и со стороны экспертного сообщества путем обеспечения привлечения средств в наиболее перспективные объекты.**

равления процессом может быть восстановлен путем организации привлечения капиталов к вложению в разведку и разработку месторождений через стоимостную оценку объектов, экспертизу запасов и биржевой механизм.

Разведанные в недрах запасы полезного ископаемого – товар, имеющий свою цену, объективно определить которую можно только на открытом конкурентном рынке при наличии у потенциальных покупателей всей необходимой информации. Рыночный регулятор привлекательности вложений – норма прибыли. Для любого изменения состояния разведанных запасов требуются капиталовложения, которые, в свою очередь, изменят цену этого товара. У нас же, материалистов по воспитанию и опыту работы в СССР, источник средств (инвестор) по непонятной причине исключен из оборота недропользования (*рис. 2*).

Сейчас недропользователь в России вначале должен утвердить запасы в ГКЗ (ТКЗ) Роснедра, что даст ему законное право их



добывать. А затем для выхода на товарные биржи в поисках инвестиций он должен провести аудит тех же запасов по западным меркам, привлекая зарубежные компании и «компетентных персон». Т.е. он вынужден дважды пройти процедуру экспертизы запасов, при этом западный оценщик рассматривает факт экспертизы запасов в России как один из юридических «модифицирующих признаков», не принимая в расчет величину «утвержденных запасов». А российские недропользователь и недровладелец (государство) предполагают занижение западным оценщиком их активов [5, 6, 7].

Цели экспертной работы в настоящее время у нас несколько разнятся. В России основная задача – учет разведанных в недрах запасов, как государственной собственности, для последующего распределения и контроля отработки. А западная имеет банковско-биржевую направленность, как подтверждение целесообразности капиталовложений в добычу этих запасов. По этой причине при поиске инвестора последнее слово остается за западным оценщиком. Ведь разведывают не для того, чтобы подсчитать, а для того, чтобы обосновать выгодность добычи.

Исправить ситуацию можно, законодательно закрепив, что истинную ценность горнодобывающего предприятия (ГДП) составляют не столько его основные средства по данным бухгалтерского учета, сколько достоверные запасы полезного ископаемого, определяющие как саму возможность создания добавочной стоимости, так и прибыльность работ.

Данные о запасах и в России должны служить для обоснования банковских кредитов и определения уровня капитализации компании. Т.е. в условиях рыночной экономики они должны выполнять функцию товара. Сырьевая площадка на российских товарных биржах (по подобию зарубежных) крайне необходима. Котировка цены акций в зависимости от запасов не только восстанавливает финансовый рычаг управления МСБ, но должна также кардинально поменять психологию российских недропользователей, заинтересовав их в увеличении своих минерально-сырьевых (т.е. товарных, финансовых) активов, рыночными методами подвигнув их к воспроизводству МСБ.

Как говорилось ранее [8], по этому пути уже давно пошел Казахстан, и, судя по сообщениям на международном форуме

**Рис. 2.** Институты капиталовложений в разведку и разработку МТПИ

MINEX'10 (март, Астана), они уже добились определенных успехов, создав биржу как цивилизованное место встречи товара и финансовых потоков.

В России рынок разведанных запасов тоже функционирует, но как теневой. Существующий де-юре (ст. 1 Закона РФ «О недрах») запрет на рыночный оборот (продажу, дарение, заклад и т.п.) разведанных запасов (т.е. государственной собственности) де-факто игнорируется без нарушения законов: продажей пакета акций предприятия, владеющего лицензией на право разработки этого месторождения. Причем мером стоимости сделки купли/продажи является цена запасов в недрах. Подобная практика существует в нефтяной отрасли, есть она и на месторождениях ТПИ, например:

- программа «Поиск партнера», открытая журналом «Золотодобыча» в 2008 г.

В ответ на объявления нескольких компаний, желающих вложить деньги в добычу золота, заявок на продажу россыпей золота было получено в десять раз больше, чем предложений о покупке [9];

- из опыта экспертной работы.

В 1990-е г. г. на базе рудопроявления золота в Западной Сибири было «нарисовано» виртуальное месторождение, в разведку которого один из солидных столичных банков, запомнившийся своей исторической рекламой, вкладывал серьезные деньги. В 1997 г. он смог уступить его другому крупному столичному банку, который финансировал ГРП на нем вплоть до 2004 г., и только в конце озаботился экспертизой результатов работ и поиском следующего клиента, которому можно было бы перепродать это «месторождение». По ретроспективному анализу покупатель тогда был найден, так как ныне уже третий банк занялся поисками очередного инвестора в этот российский «Бусанг». Причем на всех предшествующих перепродажах заключения экспертов о запасах были отрицательными.

Рынок разведанных запасов в России существует, но вне правового поля и не регулируется законами, что не позволяет назвать его цивилизованным. Регулировка рынка возможна только через биржевой механизм – котировку акций горнорудных компаний в зависимости от запасов полезных ископаемых, находящихся в их активе. Причем государство здесь ничего не теряет. Запасы в недрах остаются его собственностью, сохраняются и существующие механизмы контроля над ее использованием. Но добавляется реальная оценка собственности.

### Резюме:

- 1.** Геологическая экспертиза запасов необходима для обоснованного выбора оптимальных административных и финансовых решений в сфере недропользования.

- 2.** Экспертиза материалов геологического содержания обеспечивает функционирование института капиталовложений в разведку и разработку месторождений.

- 3.** В целях реализации положений ст. 15 и 23 Закона РФ «О недрах» и решения задач развития минерально-сырьевой базы в условиях рыночной экономики необходимо законодательно закрепить товарную сущность геологической информации о величине ресурсов и запасов полезного ископаемого, выявленных в недрах.

Это позволит:

- создать условия для становления биржевого механизма как необходимого рыночного института капиталовложений в разведку и разработку МТПИ;
- восстановить управляемость развитием и использованием МСБ в условиях рыночной экономики;
- цивилизовать российский рынок запасов полезных ископаемых, разведанных в недрах;
- рыночными методами подвинуть российских недропользователей к воспроизводству МСБ. **■**

### Использованная литература

1. Никитина Н.К. Эффективность функционирования государственной системы лицензирования права пользования недрами в Российской Федерации. М.: Геоинформмарк, 2009.
2. Заседание Коллегии Роснедр// Российские недра. № 5(98). 13.04.2010.
3. Козловский Е.А. Какую страну мы строим// Российские недра. № 8, 9(101, 102). 2010.
4. Донской С.Е. О проекте «Стратегия развития геологической отрасли до 2030 года»// Разведка и охрана недр. № 1, 2010.
5. Кавун К.П. Минерально-сырьевые активы: международные стандарты классификации, отчетности и раскрытия информации. М.; 2006.
6. Кларисс Марина. В разведку с нерезидентом. Почему отечественные месторождения оценивают западные инвесторы// Российская Бизнес-газета. № 625. 2007.
7. Подтуркин Ю.А., Коткин В.А., Малухин Г.Н. О проблеме российских горных компаний при публичном размещении акций и их котировке на зарубежных биржах// Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. № 2. 2009.
8. Чернявский А.Г. Интеграция в мировое геологическое сообщество. Экспертиза запасов, цели и инструменты ее проведения// Недропользование XXI век. № 1. 2010.
9. Кавчик Б.К. Законодательство необходимо откорректировать с учетом реальной сырьевой базы россыпного золота// Золотодобыча. № 124. 2009.