

ПОДХОДИ И ФОРМИ НА КОНЦЕСИОННИ ВЪЗНАГРАЖДЕНИЯ - ХАРАКТЕРИСТИКИ И ПРИЛОЖИМОСТ

Валентин Велев, Десислава Костова

Минно Геоложки Университет "Св. Иван Рилски", 1700 София

РЕЗЮМЕ: В системата на взаимоотношения между субектите, ангажирани с минно-добивни дейности, важно място има процесът на оценяване и прилагане на концесионните договори, в съответствие с действащата нормативна база. Основен въпрос в него е за подходите и формата, чрез които се определят и реализират концесионните плащания. Световната практика не предлага унифицирани подходи, а разнообразие както по отношение на минералните суровини, така и в отделните държави. Изминалите години показваха, че по този въпрос често се поражда напрежение, което в известна степен е продиктувано от известни пропуски в познаването и третирането на проблематиката. Това е основание да се извърши нов прочит и да се потърсят онези механизми, които компромисно удовлетворяват интересите както на минните предприемачи, така и на държавата и обществото като цяло.

APPROACHES AND FORMS OF CONCESSION PAYMENT-CHARACTERISTICS AND APPLICATION

Valentin Velev, Dessislava Kostova

University of Mining and Geology, St. Ivan Rilski", 1700 Sofia

ABSTRACT. The process of estimation and application of concession contracts according to the real norm basis is of great importance in the system of relationships among characters involved in mining production activities. The main problem in this area are the approaches and forms to determine and make the concession payments. World practice does not suggest unified approaches but a variety of them according to mineral raw materials and according to the country. The years past show that tension increases due to lack of knowledge or misunderstanding. This gives enough reason to read the matter over and to search for mechanisms that would satisfy in a compromising way both mining contractors and state and society as a whole.

Въведение

Специфичните особености на съвкупните стопански дейности по оползотворяването на минералните ресурси намират проявление в резултат взаимодействието на два основни фактора. На първо място, това са обективните природни дадености, изразяващи се в съвкупност от количествени и качествени характеристики на минералната суровина, предизвикала интерес за добивни работи. На второ място, това са пречупените и овеществените чрез субективните дейности /геологопроучвателни и добивни/ природни потенциали, въз основа на които е формирана и се актуализира геолого-икономическата и минно-техническата оценка на находищата. Въз основа на тях са възможни процедурите по оконтуряване, категоризация на запасите и утвърждаване на концесионните отношения между държавата като собственик на подземните природни богатства и минните предприемачи, които превръщат потенциала в конкретен продукт. В този многообразен, сложен и изключително важен процес, деликатно място имат процедурите по определяне на количествените параметри на договорните отношения, които да създадат здрава основа за продължителен и взаимно изгоден процес на оползотворяване на минералните ресурси. Те се определят от системите и формите за концесионните плащания, които в динамичен порядък и отчитайки националните особености и традиции при оползотворяване на минерално суровинната база са

необходимия фундамент, върху който следва да се реализират конкретните процедури. За съжаление тези процеси са съпътствани от редица трудности, произтичащи от разминаване на очакваните с фактическите резултати от минната дейност и обективно възникващите щети за една от двете страни на концесионните взаимоотношения. Ето защо при практическата реализация на тези процеси е необходимо отчитането на динамичния характер в поведението на системата и наличието на готовност за корекции на заложените параметри.

Подходи на концесионни плащания

Класическите схващания за мотивите, поради които се прилагат концесионните плащания при добива на минералните ресурси, се обясняват с необходимостта от прилагане на компенсационни механизми спрямо собственика на подземните природни богатства за неговата склонност да ги предостави за реализирането на икономически интереси. В действителност този постулат, имащ изключително прагматична насоченост, е обект на дискусии, в които освен икономически, се третират правни, социални, екологични и други аспекти [Otto, James and other-2006]. Еволюцията в теоретическите интерпретации усложни практическите инструменти и подходи за уреждане на концесионните отношения до такава степен, че един на пръв поглед логичен и ясен за решаване въпрос, се „радва“ на небивало разнообразие в световната практика [Lundell, L.-2003]. Това в голяма степен се дължи

на факта, че през последните десетилетия в почти всички страни по света се възприе тезата за задължителния характер на контрола от страна на държавата върху полезните изкопаеми и отделяне на евентуалните плащания от общия фискален процес. Свой принос за усложняване на системата имат и развитието и утвърждаването на концепциите за риска [Otto and Cordes-2002], който се поема и от двете страни, и за националния суверенитет върху природните ресурси [Barberis 1998], катализирано с нарастващите изисквания за екосъобразното потребление на минералните ресурси. На фона на тези разнообразни изисквания, използваните подходи и видове плащания за добив на минералните ресурси са еднакво критикувани както от инвеститори така и от държавата.

В обобщен смисъл две са основните изисквания, които следва да бъдат удовлетворявани при реализацията на концесионните отношения, а именно:

- достъпни за прилагане и разбираеми оценъчни алгоритми на плащанията и,
- възможности за ефективен мониторинг върху цялостната дейност.

Ключов момент в стремежа за постигане на горните изисквания е подходът т.е. базата, върху която ще се градят бъдещите взаимоотношения. Конкретно става въпрос за това дали и в каква степен ще се прави разлика между различните видове полезни изкопаеми и от тук дали ще се изгражда единна система на оценяване, която да се прилага при всички видове полезни изкопаеми, или ще се отчита тяхната уникалност и ще се третират различно.

В исторически план първоначалната практика е била ориентирана към отчитане на уникалността на всеки отделен вид находище, като добиваните полезни изкопаеми са обект на индивидуална оценка. Основните достойнства на такъв подход, е че при него са налице необходимите предпоставки да се отчитат минеролого-технологичните особености на полезните изкопаеми, тяхната потенциална доходност в съответствие с пазарните условия. Този подход е твърде примамлив предвид възможностите за висока прецизност, за тези които са привърженици на фармацевтична точност във взаимоотношенията. Такъв подход обаче не е лишен и от слабости. Като по-важни се сочат, че значимостта от прилагането му намалява с усложняване на минероложкия състав на суровините /явно на рудите на цветните метали/, с промените в пазарната конюнктура, и не на последно място във връзка с необходимостта от функционирането на развита административна система. Поради тези причини прилагането на уникални подходи за оценка на полезните изкопаеми и налагането на възнаграждения за техния добив се среща главно в два случая-при високо развити минни дейности и достатъчно ефективна и работеща данъчна администрация.

С цел избягване от споменатите недостатъци и в стремежа за придържане към по опростени и лесни за прилагане процедури, съвременната ориентация е към единен подход по отношение на всички полезни изкопаеми, или оценъчни методи, единни за големи групи полезни изкопаеми.

Форми на концесионни плащания

Реализирането на единен подход към полезните изкопаеми или към големи групи от тях, при определяне на концесионните възнаграждения се базира на няколко основни форми. Те са обвързани с измерителите на резултатите от производствения процес. В този смисъл могат да бъдат дефинирани три основни форми-натурална, стойностна и смесена. От своя страна всяка една от тях се реализира в определена разновидност.

Натурална форма /Unit-based royalties/. Това е най-старата и най-примамлива за прилагане процедура, предвид нейната простота и недвусмисленост на оценка. Възможни са два варианта-базиран на метрични /обемни/ и базиран на тегловни параметри. Приложимостта на тази форма се наблюдава при индустриалните минерални суровини-пясъци, чакъли, облицовъчни плочи и други, или при някои с огромно потребление, предназначени за черната металургия или химическата промишленост-железни руди, манганови руди, въглища, фосфати, сярата и други.

По отношение на тази форма се препоръчва да се прави разграничение в съответствие мащаба на дейността. Налагането на относително високи плащания, могат да създадат сериозни проблеми пред по малки производства, които много често имат семеен характер и удовлетворяват определени социални и регионални потребности.

Стойностна форма /Value-based royalties/. От наименованието личи, че при тази форма стойността е базата, върху която се определя дължимото възнаграждение. Тя може да бъде калкулирана като се отчитат в различна степен технологичните превръщания на минералната суровина, т.е при различни стокови продукти, и разходите за тяхното получаване. В този смисъл са познати следните възможности.

Възнаграждения, базирани на стойността /Value-based royalties/. Този вариант на стойностната форма интегрира в себе си предимствата на натуралната и възможността, чрез остойностяване да се обхванат минерални суровини със сложен състав и разнообразна продуктова номенклатура. В англоезичната терминология тя е популярна с термина *Ad valorem*. И като плюс и като минус може да се посочи, че не се отчитат производствените и другите разходи, и като следствие липсва обвързване с финансовите резултати от дейността. Както при натуралната форма ангажиментите на инвеститорите към собственика на подземните богатства не зависят от финансовия резултат, т.е. концесионното възнаграждение е дължимо и при печалба и при загуба. Съществената разлика с натуралната форма, е че размерът се променя в съответствие с промяната на цените. Самото остойностяване най-често е базирано на информация от реализация на продукцията. Поради това често могат да се срещнат критики, че по този начин пред инвеститорите съществуват възможности да занижават оценките в сравнение с пазарните, в стремежа за намаляване на данъчните тежести. В този смисъл съществува проблемът коя да бъде базата върху която да се извършва остойностяването. По наше мнение обаче този подход в най-голяма степен отговаря на представите за същността на концесионните възнаграждения.

Възнаграждения, базирани на финансовите резултати /Profit-based and income-based royalties/. С разработването на тези методи се предлага както на правителствата така и на потенциалните инвеститори тема за сериозни дискусии. От една страна безспорно се създават предпоставки концесионните възнаграждения да се обвържат с финансовите резултати от стопанската дейност, което е ревностно отстоявано от минните предприемачи. По този начин техните задължения ще бъдат обвързани с финансово-икономическите резултати-печалба и рентабилност, отразени в официалната счетоводна документация и определяни в съответствие текущото състояние на бизнеса. Тази на пръв поглед справедлива позиция обаче е критикувана в два основни пункта.

На първо място това е изместването на съдържанието и смисъла на концесионните възнаграждения и приближаването им към класическите данъчни ангажименти на стопанските субекти. Това означава, че в теоретически аспект се прави отстъпление от схващането, че концесионните плащания са отражение на рентни отношения, възникващи в резултат на разделението на собствеността върху подземните богатства от предприемаческата активност. А съгласно същността на рентните отношения [Пезенти-1976] задълженията по плащанията, на разработващия съответното находище не зависят от това дали той реализира положителен финансов резултат или не. Независимо, че международната практика предлага разнообразие в структурата и размерите на плащаните концесионни възнаграждения, основният мотив за тяхното налагане е един-достъпът до минералните ресурси и разрешението за добив в своя полза[Gawood-1999,2004].

Второто обстоятелство, което в известна степен смуцава е свързано с рисковете за счетоводно манипулиране на резултатите, които крие всяка процедура, която изисква остойностяване на разходи, независимо от тяхната пълнота. В този смисъл не са малко привържениците на позицията, че няма по пряк, лек и елегантен метод за манипулиране на резултатите от този, който е базиран на изчисления, насочени към определяне на абсолютния или относителния финансов резултат-печалба или рентабилност. Има и такива, които смятат, че няма по справедлива форма за определяне концесионните възнаграждения стига да има гаранции, че резултатите са определени коректно.

В зависимост от степента на технологични превръщания на изходната суровина определянето на финансовия резултат се извършва след обогатителните процеси и производството на съответни концентрати или след металургичната им преработка. Методите са познати под

наименованията Profit-based royalty и Net Smelter Return-based royalty.

Смесена форма /Hibrid systems/. Чрез нея се търси обединяване на положителните възможности и туширане на някои от явните слабости на предните две форми. Конкретно ориентацията е към концепции за възнаграждения, базирани на натурални количества или стойността, с тези на доходността. Тези стремежи, които безспорно са насочени към търсене на обективна и справедлива оценка имат важен недостатък-усложняват процедурите без да влияят съществено върху крайните оценки.

Заклучение

Представянето на подходите за реализиране на концесионните отношения при оползотворяването на минералните суровини показва, че не съществува универсална-удовлетворяваща всички страни система за оценка. Според нас в най-голяма степен компромисът, който трябва да се търси зависи от желанието, възможностите и практическото прилагане от страна на държавата на конкретните процедури и техните параметри за тяхната реализация. Наивно е да се смята, че причините за някои съмнителни практики у нас произтичат само от лошата нормативна база, заложената в Закона за концесиите и Закона за подземните богатства. Тежестта трябва да се разпределя, защото една значителна част от нея се дължи на поведението, разминаващи се с представите за национално отговорно потребление на минералните ресурси.

Литература:

- Пезенти А. Очерки политической экономики капитализма-М. Прогрес 1976.
- Barberis, D. Negotiating Mining Agriments:Past, Present and Future Trends. Klumer Law Internationale, Dordrecht, The Netherland, 1998.
- Gawood, F.T., „Determining the Optimal Rent for South African Mineralresourcec” University of the Witwatersrond, Johannesburgq South Africa, 1999.
- Gawood, F.T., Will the New South African Mineral and Petroleum Royalty Bill Attract or Deter Investment, Research paper, Center for EP&ML&P, University of Dundeeq Scotland, 2004
- Lundell, Lawson-Understanding Royalty Structures-2003
- Otto, James and Jhon Cordes, The Regulation of Mineral Enterprises: A global Perspective on Economics, Law and Policy, Westminster, Co, 2002.
- Otto, James and other-Mining Royalties-The World Bank-2006
- Mining Royalties- Mining and sustainable development series, International Development Research Centre.