

Горнодобывающая отрасль

1. Горнодобывающая отрасль в настоящее время составляет основу промышленности Кыргызстана. Она производит более 48% от стоимости всей промышленной продукции, а ее доля в ВВП составляет 0,5%, в общем объеме экспорта – 41%, в налоговых поступлениях – 11%. В горнодобывающей промышленности занято более 15 тыс. работников, чья среднемесячная заработная плата превышает в четыре раза среднюю по Кыргызстану.

2. Развитие отрасли предполагает необходимость освоения отдаленных высокогорных районов, занимающих около половины территории Кыргызстана, которую горнодобывающая отрасль может ввести в промышленно-хозяйственный оборот, и снизить внутреннюю миграцию населения в более развитые области[1], приобретающую в настоящее время массовые размеры.

3. Территория страны характеризуется высокой насыщенностью минеральными ресурсами. На государственном балансе сейчас числится 199 полностью разведанных месторождений по 37 видам минерального сырья. Стремительный рост мировых цен на многие минерально-сырьевые продукты делает перспективы развития горнометаллургической отрасли страны весьма благоприятными. Налоговая система по уровню общих налоговых ставок в настоящее время является конкурентоспособной в сравнении с другими горнодобывающими странами. За более, чем столетнюю историю промышленного освоения недр сформированы профессиональные кадры квалифицированных горняков.

4. Вместе с тем, несмотря на позитивную конъюнктуру мирового рынка минеральной продукции, количество фактически работающих предприятий горнодобывающей отрасли в Кыргызстане за пять лет сократилось в два раза. Если не будут приняты срочные меры для ускорения развития отрасли, то объемы добычи золота – основы горнодобывающей промышленности страны, в связи с ожидаемым исчерпанием запасов на месторождениях Кумтор могут к 2013 году очень существенно сократиться, потеря основных рабочих мест составит около 3000 и на 4800 рабочих мест сократится косвенная занятость, ВВП снизится на 8-10%, на 38 млн. долларов уменьшатся налоговые поступления, и на 250 млн. долларов США сократится экспорт.

5. В настоящее время законодательство о недропользовании в значительной мере сохранило черты советской системы, существенно усложняющие функционирование горнодобывающих

компаний. Основные положения действующих законов о недрах, о нефти и газе, об угле, о соглашениях о разделе продукции противоречат друг другу. Подзаконные акты, включая положения, инструкции, приказы расширительно толкуют законы, тем самым, усложняя процедуры лицензирования недропользования и работу недропользователей, и в значительной мере создавая поле для коррупции. В этой связи будет разработан и принят новый Горный Кодекс, который заменит вышеуказанные законы, и в котором будут предусмотрены положения исключающие возможности необоснованного вмешательства государственных органов в работу недропользователей, упрощены процедуры доступа и оформления прав на недропользование, в особенности для малых лицензионных объектов. Все процедуры, основанные на переговорной основе, будут исключены.

6. Действующая налоговая система применительно к недропользованию несовершенна: ставки роялти по некоторым видам полезных ископаемых существенно завышены, ограничивая освоение новых месторождений, механизм амортизации не позволяет самортизировать основные фонды за период отработки месторождения и т.д. Законодательное решение всех этих проблем и создание конкурентоспособной по сравнению с другими странами с развитой горнодобывающей промышленностью налоговой системы является приоритетом государственной политики в сфере горнодобывающей промышленности.

7. Органы государственного управления недропользованием почти полностью сохранили советскую структуру управления, не соответствующую современным требованиям. В настоящее время государственный заказ на производство геологических работ выполняется производственными подразделениями органа, осуществляющего надзор. В этой связи этот орган будет освобожден от производственных подразделений, включая геологические экспедиции. Средства, направляемые на геологическое изучение территории, будут распределяться по конкурсу на основе закона о государственных закупках, привлекая к нему и частные геологические организации.

8. В настоящее время, государственные горнодобывающие предприятия пользуются дотациями и преференциями правительства. Особо крупные льготы предоставляются ОАО Кыргызалтыну и его аффижному производству. Возникает конфликт интересов у государства как собственника и государства как регулятора. Создание совместных предприятий с

государственной долей участия не приносит ожидаемой прибыли и снижает для иностранного инвестора капитализацию месторождения как гарантию обеспечения финансирования горнодобывающих проектов. Одним из путей эффективного решения указанной проблемы будет приватизация всех действующих горнодобывающих предприятий и подведомственных хозяйствующих субъектов, занимающихся предпринимательской деятельностью. Практика создания совместных предприятий с государственной долей участия будет прекращена, а свободные объекты недропользования, представляющие интерес для освоения, будут выставлены на конкурсную продажу. ОАО «Кыргызалтын», владеющий значительными запасами золота в недрах, предполагается приватизировать посредством процедуры первоначального публичного предложения акций (IPO: Initial Public Offering) на биржевой площадке альтернативного рынка инвестиций (AIM: Alternative Investment Market) в Лондоне.

9. На территории Кыргызстана обнаружены тысячи малых месторождений различных дорогостоящих полезных ископаемых, непригодных для промышленной обработки, но на которых возможна индивидуальная или коллективная добыча. В этой связи будет изучен опыт других стран (США, Китай, Пакистан и др.) по разработке малых месторождений, на основе чего будет задействована соответствующая система эксплуатации малых месторождений в Кыргызстане.

10. Требуется модернизации информационная инфраструктура горнодобывающей отрасли. Значительная часть информации хранится на бумажных носителях, потеря которой весьма негативно скажется на развитии отрасли. Информация слабо организована, почти не пополняется новыми сведениями и не приспособлена для машинной обработки и применения новейших дистанционных (аэрокосмических) технологий, без которых невозможно на современном этапе осуществлять поиски месторождений. В этой связи задача переноса архивной геологической информации на электронные носители является приоритетной в краткосрочном плане. На горнодобывающие и поисково-разведочные компании будут возложены обязательства ежегодно передавать госгеолагентству геологическую информацию на электронных носителях, ограничив срок ее конфиденциальности. Государственные ведомства, владеющие электронными инфраструктурными картами также будут обязаны передавать их уполномоченному органу. Будут установлены

разумные платежи за предоставление информации и рассекречены топографические карты, обеспечивая тем самым свободный доступ к геологическим материалам.

11. К число приоритетных мероприятий по упорядочению государственного управления и регулирования и снижения уровня коррупции в горнодобывающей отрасли относятся следующие: (I) утвердить перечень месторождений, распределяемых по конкурсу (для остальных объектов недропользования, подлежащих лицензированию, ввести «право первой заявки»); (II) отменить требование заключения лицензионного соглашения для неконкурсных объектов недропользования; (III) ввести прогрессивный платеж за удержание лицензии, исчисляемый в зависимости от размеров лицензируемой площади; (IV) отменить лицензирование деятельности в области поиска и разведки месторождений; (V) отменить требования проектирования поисково-разведочных работ только аттестованными проектными компаниями, процедуры государственной экспертизы запасов, требования государственной геолого-экономической экспертизы технико-экономического обоснования целесообразности отработки месторождений.

12. В последние годы усиливается напряженность в отношениях между горнодобывающими компаниями и местным населением, которое часто серьезно препятствует работе горных предприятий. Подобные же трудности испытывают венчурные поисковые компании. Для решения этой проблемы часть финансовых средств от внедряемого лицензионного платежа и отчислений за землепользование горными компаниями будет направляться непосредственно местным администрациям для повышения заинтересованности местного населения в их присутствии.

[1] Создание одного рабочего места в горнодобывающей отрасли влечет за собой возникновение 2-3 рабочих мест в смежных производствах.