

УДК 339.727.22:622

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ
В ГОРНОДОБЫВАЮЩЕМ КОМПЛЕКСЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

А.А. Асанбекова, И.С. Абышов

Выявлен ряд специфических особенностей горной промышленности Кыргызстана, определены перспективы развития того или иного месторождения полезных ископаемых и особенности инвестирования в предприятия.

Ключевые слова: инвестиции; признаки; горное производство; рынок; сырье; специфика; проект; эффект; активы; оборотные средства; задолженность.

Горнодобывающая промышленность показала свою жизнестойкость в период распада СССР и сегодня является основой промышленного производства Кыргызстана. В настоящее время она производит продукции на 25, 6 млрд сом. или 48,4 % стоимости всей промышленной продукции. Ее доля в ВВП составляет 10,2 %, в общем объеме экспорта – 41,1 %, в налоговых поступлениях – 11%. Только за счет дополнительного ко всем другим налога на недропользование (роялти) бюджет получает 568,0 млн сом. в год.

Кыргызстан имеет более чем столетнюю историю промышленного освоения недр, за которую сложились горные традиции и династии профессиональных горняков. Около двадцати городов и рабочих поселков основаны на местах разработки месторождений. За восемьдесят лет существования геологической службы сформирована достаточно качественная и обширная геологическая инфраструктура в виде детальных геологических карт, карт геофизических и геохимических полей и других региональных исследований. Выявлены многие сотни месторождений полезных ископаемых разных типов. Территория страны характеризуется высокой насыщенностью обнаруженных в советское время минеральных ресурсов, потенциал которых по оценке многих экспертов, остается недоиспользованным.

Горнодобывающая промышленность Кыргызстана располагает крупными месторождениями каменного угля, сурьмы, ртути, урана, цинка, олова, вольфрама, свинца, редкоземельных металлов, волластонита, нефелиновых сиенитов. Месторождения сурьмы славятся высоким качеством сырья. В 1992 г. было открыто крупное месторождение золота на Кумторе. Несмотря на обширный объем

разведанных и подтвержденных запасов драгоценных металлов и минерального сырья в настоящее время в республике работают всего четыре горнорудных предприятия: Кумторский и Макмальский золотодобывающие (15–18 и 0,2–0,5 т в год соответственно), Хайдарканский ртутный (300–320 т в год) и Кадамжайский сурьмяный (1,5 тыс. т в год). Кроме того, действуют небольшие рудники по добыче золота – Джамгыр, Терексай, Солтон-Сары и Иштамберды.

В настоящее время горнодобывающая промышленность представлена следующими отраслями:

Золотодобывающая промышленность. Запасы золота учтены на 1 ноября 2012 г. по 60 месторождениям золота в объеме 448 т, в том числе по 36 коренным месторождениям объем разведанных и подтвержденных запасов составляет 443 т, а по 24 месторождениям россыпного золота – 5 т. В ряде месторождений коренного золота в настоящее время разрабатываются пять: “Кумтор”, “Макмал”, “Солтон-Сары”, “Терек” и “Тереккан”. Подготовлены к промышленному освоению 6 месторождений коренного золота (“Джеруй”, “Талдыбулак Левобережный”, “Андаш”, “Бозымчак”, “Иштамберды”, “Куру-Тегерек”), по которым составлены проекты на разработку или завершается проектирование. На остальных объектах проводятся геологоразведочные и поисковые работы.

Цветная металлургия. Сырьевую базу ртути составляют запасы ртутных и комплексных ртутно-сурьмяно-флюоритовых руд месторождений “Хайдаркан”, “Новое”, которые разрабатываются Хайдарканским ртутным комбинатом. Разведанные запасы сурьмы в сурьмяных и комплексных рудах месторождений “Кадамжай”, “Терек”, “Хайдар-

кан”, “Новое”, “Кассан”, “Северный Акташ” и “Абшир” составляют в сумме 265 тыс. т. Разведанные месторождения урана в республике обработаны, и последние 30 лет Карабалтинский горнорудный комбинат работал на привозном сырье из Казахстана. Собственной сырьевой базы комбинат не имеет и его дальнейшая деятельность в ближайшие годы зависит от внешних поставок уранового сырья. Крупные запасы олова и вольфрама сосредоточены на месторождениях “Трудовое”, “Учкошкон” и “Кенсу” и составляют в сумме 208 тыс. т олова и 125 тыс. т вольфрама. На месторождение “Трудовое” составляется проект его промышленного освоения, начало добычи возможно не ранее 2013 г.

Угледобывающая промышленность. Угольная промышленность находится в кризисном состоянии. Разведанные запасы угля составляют 1,3 млрд. т, предварительно оцененные – еще около 2,0 млрд. т. Геологические запасы и прогнозные ресурсы коксующихся углей достигают 260 млн т, что позволяет начать работы по их разведке и планировать строительство коксохимического производства. Одной из основных проблем отрасли является неудовлетворительное состояние угольной и нефтегазовой промышленности, которые по своему потенциалу способны полностью удовлетворить потребности страны в угле и частично в нефтепродуктах. Такое положение обусловлено высокими затратами на транспортировку угля, отсталой технологией добычи, большим износом основных производственных фондов, достигающим 95 %, неэффективностью большинства угольных компаний в условиях уменьшения спроса на уголь и снижения платежеспособности потребителей. Многие угольные шахты и разрезы, заложенные 40–50 лет назад, отрабатывают запасы угля, которые являются нетехнологичными. Шахтный фонд изношен, используемое оборудование в большинстве случаев не отвечает современным технологическим требованиям. Резкий рост железнодорожных тарифов и падение спроса на уголь привели к снижению объемов добычи угля и, как следствие, росту удельных затрат на его производство. Кроме того, на многих предприятиях работа ведётся с грубейшими нарушениями нормативных правовых актов КР в области промышленной безопасности и трудового законодательства. Главными причинами кризисного состояния угольной промышленности являются отсутствие эффективного собственника, низкий уровень менеджмента.

Нефтегазодобывающая промышленность. Разведанные запасы нефти составляют 97,4 млн т, извлекаемые – 11,6 млн т, газа – 4,9 млрд. куб. м. На территории Джалал-Абадской, Ошской и Бат-

кенской областей разрабатываются 15 нефтегазовых месторождений¹.

На современном этапе развития Кыргызстана как нового независимого государства, ориентирующегося на рыночные отношения, главным направлением экономических реформ становится выработка и реализация инвестиционной политики, нацеленной на обеспечение высоких темпов экономического роста и повышение эффективности экономики. С позиции международного инвестиционного права первостепенное значение в правовом регулировании зарубежных капиталовложений приобретает процедура допуска иностранных инвестиций и обеспечение соответствующих правовых гарантий.

Активно поощряя привлечение иностранных инвестиций в свою экономику, любое государство может в законодательном порядке закреплять определенный порядок допуска инвестиций, запрещать или ограничивать иностранный капитал в определенных сферах деятельности или на определенных территориях, устанавливая специальные предложения для осуществления деятельности в определенных случаях. Что касается общего запрета на ввоз иностранных инвестиций, то практически ни в одной стране этого не наблюдается.

Так, по данным Конференции ООН по торговле и развитию, изменения в национальном регулировании иностранных инвестиций в мире были направлены на ужесточение инвестиционного климата². В экономически развитых странах не разработано специального законодательства об иностранных инвестициях, поскольку необходимость в таком законодательстве в этих странах не возникает, потому что правовое регулирование инвестиционных процессов обеспечивается общим законодательством.

В тех странах, где нет специального закона об иностранных инвестициях, общее законодательство своими нормами регулирует их допуск, поощряет приток капитала извне особыми стимулами и льготами. Характерной особенностью этого законодательства выступает то, что оно практически не содержит прямых ограничений, одновременно осуществляя действенный контроль за иностранными инвестициями. Базовыми законами, регулирующими иностранную инвестиционную деятельность в общем порядке, являются законы об акционер-

¹ Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013–2017 гг. // ИПС “Токтом”. Бишкек, 2013.

² *Sauvan Karl P.* Beware of FDI Protectionism // *Karl P. Sauvan* // Project Syndicate. 2009.

ных обществах, законы, действующие на рынке ценных бумаг, а также антимонопольное законодательство. Государство, обладая суверенным правом регулировать иностранные инвестиции на национальной территории, при соблюдении своих международных обязательств в этой сфере, открывает или закрывает ту или иную сферу экономики, создавая благоприятный или неблагоприятный климат для инвестиций.

Таким образом, обязательным элементом процедуры допуска инвестиций в отрасли Кыргызской экономики также должна стать оценка экономического и социального эффекта таких инвестиций, который по своему значению может уравновесить возможные негативные последствия в сфере национальной безопасности.

Промышленность Кыргызстана, производящая более 20 % ВВП, несмотря на кризис 2008 г., постепенно восстанавливается. В 2011 г. из 12 основных отраслей промышленности в восьми наблюдается спад и только в четырех был достигнут рост. Прогнозируется, что устойчивые темпы реального роста производства на 8,1 % в среднем за год в горнодобывающей отрасли будут достигнуты за счет: (а) увеличения добычи угля в 1,7 раза¹; (б) увеличения добычи нефти на 3,8 % через технологическое обновление оборудования по добыче нефти и более полную загрузку нефтеперерабатывающих предприятий².

Вложение инвестиций в горнодобывающую отрасль в настоящее время выгоднее и перспективнее, чем инвестирование в перерабатывающую. Сегодня предприятия горнодобывающей отрасли пытаются самостоятельно выйти из сложившегося положения, в отличие от перерабатывающих предприятий, которые за неимением достаточных финансовых средств и рынка сбыта вынуждены обращаться в уполномоченные государственные органы для получения льготных кредитов. Темпы роста обрабатывающей промышленности совсем незначительны или роста почти не наблюдается. Этот факт подтверждает наличие проблем в этой отрасли. Продукция обрабатывающей промышленности производится в основном для импортозамещения и внутреннего потребления.

Низкая плотность населения обусловлена тем, что основную часть территории занимают горы, а также сравнительно низкой покупательской способностью местного населения, что служит одной

из причин, замедляющих развитие данной отрасли. В этой связи перед правительством Кыргызской Республики ставится вопрос: как улучшить инвестиционную привлекательность слабых регионов?

За годы реформ в минерально-сырьевой базе – традиционно экспортно-ориентированном секторе Кыргызской экономики, являющимся основным источником покрытия бюджетных расходов, сложилось тяжелое положение: ухудшалась добыча, снижались темпы освоения новых месторождений в связи с резким сокращением геологоразведочных работ. Лишь в последние годы намечилось определенное улучшение ситуации в этой области. Основным нормативным документом, регулирующим деятельность в горной добыче полезных ископаемых, является утвержденный от 9 августа 2012 г. Закон Кыргызской Республики “О недрах”³.

Конкуренция за инвестиции в геологоразведку и разработку полезных ископаемых имеет глобальный характер. Выбирая наиболее привлекательную для инвестиций страну, горнодобывающие компании и инвесторы учитывают множество факторов, включая действующее законодательство и нормативную базу. Совокупные темпы роста прямых иностранных инвестиций в горнодобывающую промышленность Кыргызстана с 2007 по 2011 годы составили в среднем 4,02 %⁴.

Кыргызстан имеет возможность значительно увеличить объем инвестиций в геологоразведку и добычу полезных ископаемых, а вместе с ними объем налоговых платежей и общую ценность для экономики своих минеральных ресурсов, путем изменения и обновления существующей системы регулирования сектора. Это не потребует полного пересмотра инвестиционных правил и идеологического и философского сдвига в отношении государственной собственности на полезные ископаемые.

Право разрабатывать месторождения, открытые в процессе геологоразведочных работ, иностранными или отечественными компаниями, а также право собственности на разумную долю в даже крупнейших и наиболее качественных из открытых месторождений могли бы значительно увеличить уровень инвестиций в геологоразведку в Кыргызстане. Открытые таким образом запасы полезных ископаемых в результате принесут экономическую выгоду государству и гражданам Кыргызской Республики.

Осуществление глубоких структурных сдвигов является одним из главных условий достижения

¹ В 2014 г. к уровню 2011 г. ежегодный рост добычи угля составит в среднем около 20 %.

² Постановление Правительства КР от 3 июня 2011 г. № 287 // ИПС «Токтом». Бишкек, 2012.

³ Закон КР “О недрах” от 9 августа 2012 г. № 160 // ИПС “Токтом”. Бишкек, 2012.

⁴ Кыргызстан в цифрах: стат. сб. 2007–2011. Бишкек: Нацстатком КР, 2012.

макроэкономической стабильности, обеспечения в перспективе устойчивого экономического роста и благополучия населения интегрирования в мировую экономическую систему. И в этом процессе в силу объективных причин особую роль играют международные инвестиции. Но привлечение иностранных инвестиций в отечественную экономику, являющееся одним из необходимых условий выхода страны из экономического кризиса, требует значительных нормотворческих и организационных усилий как от власти, так и от отдельных предприятий и финансовых институтов. В целом эти усилия должны быть направлены на следующее:

- улучшение общего инвестиционного климата Кыргызстана, стабилизацию экономической ситуации и создание эффективного экономического законодательства;
- организацию эффективного внутриреспубликанского рынка капиталов, обеспечение полноценной связи рынка ценных бумаг с реальным сектором;
- выход на рынок промышленных предприятий Кыргызской Республики.

Однако реализация этих мер требует достаточно длительного времени, в ближайшие два-три года, весьма неудовлетворительная для экономики ситуация с привлечением иностранных инвестиций вряд ли претерпит качественные изменения. Важным для решения проблемы привлечения инвестиций является государственная политика по внешнему долгу. Внешние займы республики имеют тенденцию роста. Рост долга сам по себе не создаст проблемы, она возникает лишь тогда, когда республика по тем или иным причинам не в состоянии обслуживать свой долгий в срок, то есть выплатить основную сумму задолженности и проценты.

Опыт других стран показал, что внешние заимствования способны активно содействовать решению финансовых, структурных и иных сложных проблем переходной экономики. Центральный вопрос – эффективное их использование. Мировой опыт свидетельствует о необходимости создания

соответствующих условий для привлечения частных инвестиций, а прежде всего, разумной налоговой политики в отношении иностранных инвесторов, стабильной политической обстановки, полного отсутствия возможности экспроприации иностранных капиталов. К сожалению, надо констатировать, что не все перечисленные проблемы разрешимы у нас в достаточной мере.

Правительство КР проводит умеренную политику, не предлагая кардинальных действий по расширению налогооблагаемой базы, реальному притоку иностранных инвестиций, активизации предпринимательской деятельности, рассчитывая как всегда на возврат внешнего долга путем пролонгации или реструктуризации.

Принятие новой редакции Налогового кодекса с учетом опыта ряда стран позволит несколько уменьшить общее налоговое бремя на товаропроизводителей и инвесторов и часть его переложить на потребителей. Введение единой ставки подоходного налога, уменьшение налога на прибыль и отчислений во внебюджетные фонды даст возможность увеличить налогооблагаемую базу, сократить объем теневого капитала, а льготы по НДС для нового или модернизированного производства вместе с другими изменениями позволят активизировать приток иностранного капитала в экономику республики.

Правительство должно контролировать ход реализации инвестиционных проектов в горнодобывающей отрасли, осуществляемых под гарантию государства, и заниматься структурными реформами, так как существует обеспокоенность в отношении финансового положения страны, в частности доходной части. В этой связи и возникает необходимость проведения налоговых реформ в горнорудной промышленности для стимулирования стабильного улучшения сбора налогов и продолжения усовершенствования. Кроме этого, также следует создать благоприятный инвестиционный климат не только для иностранных, но и для собственных инвесторов для подъема экономики Кыргызстана.