|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН**  **ЭКОНОМИКА МИНИСТРЛИГИНИН**  **КООМДУК КЕӉЕШИ** |  | **ОБЩЕСТВЕННЫЙ СОВЕТ МИНИСТЕРСТВА ЭКОНОМИКИ**  **КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ** |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Чуй пр. 106, Бишкек ш.**  **720002, Кыргыз Республикасы** | **106, Chui av. 720002**  **Bishkek, Kyrgyz Republic** | **пр. Чуй 106 г. Бишкек**  **720002, Кыргызская Республика** |
| **Тел.: (+996 706) 004204 - Тел.: (+996 312) 662500**  **E-mail:** [**osmineconom@googlegroups.com**](mailto:osmineconom@googlegroups.com) **- Сайт:** [**www.osmineconom.kg**](http://www.osmineconom.kg) | | |

**16 ноября 2017 года**

**Рекомендации**

**Общественного совета Министерства экономики КР**

**по увеличению доходов страны при добыче полезных ископаемых[[1]](#footnote-1)**

**Уроки отрицательного опыта по Кумтору**

Согласно информации опубликованной в СМИ, в 1994 году руководство Кыргызстана отдало право на разработку золоторудного месторождения Кумтор, без проведения тендера, канадской компании Комеко. Данная компания до этого не имела опыта по добыче золота (в таком крупном месторождении как Кумтор), она специализировалась на добыче урана, она также не имела средств на разработку месторождения Кумтор. Тем не менее, власти Кыргызстана приняли решении о создании вместе с ней совместного предприятия «Кумтор голд компани» (далее - КГК), которое управлялась со стороны Комеко. КГК, при содействии властей Кыргызстана, взял кредит в международных финансовых учреждениях под небольшие проценты под залог самого месторождения Кумтор. Далее на полученные кредитные деньги он построил завод, приобрел все необходимые средства для добычи золота, нанял специалистов по добыче золота и в 1997 году начал добывать золото. Через несколько лет после начала добычи золота, кредит был полностью возвращен за счет денег, вырученных от продажи золота. В последующие годы два бывших президента страны, злоупотребляя должностным положением, в целях семейного обогащения, в сговоре с руководством Комеко, поэтапно шаг за шагом существенно уменьшили долю Кыргызстана и, соответственно, увеличили свои «семейные бюджеты» и долю Комеко в компании добывающей золото на месторождении Кумтор. В результате этих махинаций, в 2009 году доля Кыргызстана в компании, которая в настоящее время добывает золото на месторождении Кумтор, составляла всего лишь 15%. После революции 2010 года Кыргызстану удалось немного увеличить свою долю, - сейчас она составляет около 30%. Очевидно, Кыргызстан получал и получает в бюджет страны несправедливо заниженную часть доходов (меньше 1/3) от разработки крупнейшего месторождения, занимавшего 3 место в СНГ по запасам золота.

Учитывая этот негативный опыт по Кумтору, хотелось бы, чтобы наша страна впредь не повторяла допущенных ошибок. Ниже описан новый подход по добыче золота и других ценных полезных ископаемых, который принесет стране максимальную финансовую выгоду при минимально допустимом воздействии на окружающую среду.

**Новый подход по добыче полезных ископаемых**

Кыргызстану при добыче ценных полезных ископаемых выгоднее нанимать не иностранные компании, а иностранных специалистов

Кыргызстану было бы выгодно в дальнейшем построить добычу золота и всех других ценных полезных ископаемых по-другому принципу, по следующей схеме, состоящей из 10 шагов:

1. Кыргызстан для добычи ценных полезных ископаемых больше не привлекает иностранные компании, а создает предприятия со 100% государственной долей.
2. Государство передает каждому такому государственному предприятию определенное месторождение для добычи содержащихся в нем ценных полезных ископаемых.
3. Уполномоченный государственный орган по управлению природными ресурсами[[2]](#footnote-2), с участием представителей общественности, нанимает для государственного предприятия на конкурсной основе самых лучших специалистов на мировом рынке[[3]](#footnote-3):
4. генерального директора компании и руководителей ключевых структурных подразделений, которые обладают опытом по эффективному управлению современной горнодобывающей компанией;
5. главного инженера и других необходимых специалистов с соответствующим опытом работы, которые знают самые современные технологии по добыче полезных ископаемых, содержащихся в месторождении, переданном этому государственному предприятию. В частности, о том - какое оборудование необходимо для работы на этом месторождении, где и по какой цене его купить, как обучить местных работников, каким образом извлекать полезные ископаемые и т.д.

Даже если платить этим ключевым специалистам заработную плату на самом высоком мировом уровне, - это будет в сотни раз меньше, чем значительная часть прибыли, которую Кыргызстан отдавал и отдает в настоящее время иностранным компаниям в каждом месторождении, будь то Кумтор, Джеруй, Бозымчак и другие.

1. Уполномоченный государственный орган по управлению природными ресурсами совместно с государственным предприятием разрабатывают проект плана по добыче полезных ископаемых на переданном государственному предприятию месторождении. Проект плана предусматривает минимально возможное воздействие на окружающую среду, с применением самых безопасных для окружающей среды технологий: безвредных или менее вредных химикатов, самых надежных методов захоронения производственных отходов, эффективных способов рекреации (восстановления) отработанного участка и т.п. Проект плана публикуется в СМИ, он проходит независимую экологическую экспертизу, он проходит через общественные обсуждения (в том числе, общественные слушания). С учетом поступивших предложений и комментариев он дорабатывается и утверждается Правительством страны.
2. Уполномоченный государственный орган по управлению природными ресурсами формирует общественный совет государственного предприятия, который состоит из заслуживающих доверие населения страны представителей гражданского общества, в том числе экологических организаций, организаций по противодействию коррупции; местного сообщества (проживающего вблизи месторождения) и других заинтересованных лиц. Государственное предприятие осуществляет свою деятельность под контролем общественного совета, регулярно отчитывается перед ним о своей деятельности и предварительно согласовывает с ним проекты наиболее важных решений.
3. Государственное предприятие при помощи (под гарантию) Правительства страны (также как Кумтор) берет в международных финансовых институтах кредит под низкие проценты (до 10% годовых) под залог месторождения, переданного ему для разработки.
4. На полученные кредитные средства государственное предприятие строит завод, нанимает работников, приобретает необходимое оборудование и все, что нужно для добычи полезных ископаемых и работы предприятия.
5. Государственное предприятие начинает работу по добыче полезных ископаемых согласно утвержденному Правительством страны Плану, с полным соблюдением принципов ИПДО[[4]](#footnote-4).
6. Государственное предприятие, в первую очередь, возвращает кредит за счет продажи добытых полезных ископаемых и далее работает на прибыль, которая пойдет в бюджет страны (за исключением части, которая будет необходима для работы предприятия).
7. Для того, чтобы руководство и ключевые должностные лица государственного предприятия всегда были нацелены на получение максимальной прибыли государственным предприятием и, в тоже время, неукоснительно выполняли все требования по минимальному воздействию на окружающую среду и надежному захоронению вредных производственных отходов, а также осознавали свою ответственность за нанесение вреда окружающей среде, - в законодательстве страны и в их трудовых контрактах необходимо предусмотреть примерно следующие поощрительные и превентивные меры:
8. их право на получение, дополнительно к ежемесячной заработной плате, части прибыли государственного предприятия по итогам каждого календарного года (например, около 2%, в том числе, руководителю предприятия 0,6%, главному инженеру и руководителю финансового управления – по 0,4%, и другим трем ключевым должностным лицам по 0,2%),
9. их ответственность за нанесение вреда окружающей среде, если даже это обнаружится через многие годы (50-100 лет), с обязательством солидарного возмещения причиненного вреда ими или наследниками их имущества.

Прозрачность работы горнодобывающих предприятий

В настоящее время в нашей стране существует мнение о том, что государственные предприятия работают неэффективно, в них процветает воровство и коррупция. В целом, с этим мнением можно согласиться, так как есть немало примеров подтверждающих эти факты. Однако данную ситуацию можно изменить, если построить работу государственных предприятий по-другому принципу, – прозрачно для общественности, под надежным общественным контролем, с ежегодной публикацией отчетов о результатах работы государственных предприятий за прошедший год, увольнением руководителей бесприбыльных и неэффективных предприятий и привлечением к ответственности тех, кто использовал должностное положение в личных интересах. Например, Норвегия ранее была одной из бедных стран Европы, до того как там были обнаружены нефтяные и газовые месторождения. Нефть там добывают государственные предприятия или компании, находящиеся под контролем государства, например, самой крупной является компания StatoilHydro, контрольный пакет акций которой (62,5%) принадлежит государству. В настоящее время Норвегия превратилась в одну из самых развитых стран, которая в мировом рейтинге по уровню жизни граждан расположена на самых верхних позициях, так как сумела по-хозяйски распорядиться полезными ископаемыми, когда выгоду от них получает вся страна, а не небольшая часть граждан (близких к коррумпированным властям) и иностранные компании.

Относительно предприятий добывающих отраслей, с 2003 года в мире создается эффективный стандарт прозрачности их деятельности для общественности – ИПДО. ИПДО является международным стандартом открытости в вопросах управления доходами от природных ресурсов[[5]](#footnote-5). Ключевым элементом ИПДО является раскрытие правительствами стран (присоединившихся к ИПДО) информации о том, какую выгоду они получают от деятельности добывающих компаний. Ниже расписаны выгоды, которые страна получает от внедрения принципов ИПДО:

* Если страна решит внедрять ИПДО, все добывающие компании, работающие в стране, включая государственные компании, обязаны публиковать суммы, которые они заплатили правительству.
* ИПДО требует сверки независимой аудиторской организацией сумм, раскрытых правительством как полученные от горнодобывающих компаний, с суммами, заявленными добывающими компаниями как уплаченные правительству, а также публикацию результатов их сверки в СМИ.
* ИПДО устанавливает механизм для дебатов о ресурсах внутри страны и путях их рационального использования.
* Правительства извлекают пользу из следования международно-признанному стандарту прозрачности, который демонстрирует их приверженность реформам и борьбе с коррупцией, которые также приводят к улучшению процесса сбора налогов, увеличению доходной части государственного бюджета и повышению доверия народа к руководству стран.
* Добывающие компании получают пользу от одинаковых для всех правил игры, когда все компании обязаны раскрывать одну и ту же информацию по одним и тем же параметрам. Они также получают пользу от улучшения и повышения стабильности инвестиционного климата, в котором они могут лучше взаимодействовать с гражданами и организациями гражданского общества (ОГО).
* Граждане и ОГО получают пользу от предоставления достоверной информации о добывающем секторе и получают платформу с многосторонним участием заинтересованных сторон (куда входят – представители правительства, добывающих отраслей и ОГО) с лучшей возможностью привлекать правительство и компании к ответу.

В 2015 году 49 стран внедрили ИПДО: 31 страна соответствует требованиям ИПДО, 44 страны опубликовали поступления в бюджет от добывающих отраслей.

Кыргызстан присоединился к ИПДО в 2004 году, но из-за отсутствия финансирования, работы по внедрению принципов ИПДО велись не на должном уровне. Было бы замечательно прописать в законодательстве Кыргызстана нормы об обязательном применении принципов ИПДО в горнодобывающей отрасли.

**Выгоды для страны от применения нового подхода**

**по добыче полезных ископаемых**

Преимущества предлагаемого Общественным советом Министерства экономики КР подхода по добыче ценных полезных ископаемых – очевидны. Как известно, все познается в сравнении. Давайте посмотрим на то, какие результаты страна могла бы получить при применении данного подхода на месторождениях Кумтор и Джеруй?

К примеру, если бы этот подход был применен на Кумторе, страна получала бы все эти годы 100% прибыли компании (начиная с 1997 года или 20 лет) – это миллиарды долларов США. То что происходит сейчас, всем известно – страна получает в бюджет страны менее 1/3 прибыли компании. При этом страна получает 1/3 не от реальной прибыли, а многократно заниженной прибыли путем повышения ненужных расходов управляющей компанией. За 20 лет добычи золота на Кумторе страна потеряла десятки миллиардов долларов США. Сейчас уже можно сделать твердый вывод о том, что ***Кыргызстан неэффективно распорядился золотом на Кумторе***.

В качестве другого примера рассмотрим эффект предлагаемого общественным советом подхода, в случае, если бы он был применен при добыче золота на втором по величине запасов месторождении страны – Джеруй, который также в 2015 году был передан для разработки одной иностранной компании. В этом месторождении по оценкам экспертов находятся залежи золота стоимостью, примерно, 3 миллиарда долларов США. Давайте произведем простейшие примерные сравнительные математические расчеты и посмотрим на то - что страна получит при существующей практике добычи золота на Джеруе, а также на то - что страна могла бы получить при применении нового подхода?

1. Подход, примененный на практике Кыргызстаном в 2015 году:
2. за право на добычу золота в месторождении Джеруй иностранная компания, выигравшая тендер, заплатила Кыргызстану в 2015 году 100 миллионов долларов США; указанная сумма является платой за «входной билет» - за получение разрешения на добычу золота на данном месторождении. Ожидается, что когда данная компания начнет добывать золото, она будет платить налоги и страховые взносы, предусмотренные в Налоговом кодексе и других законах Кыргызской Республики;
3. если даже предположить, что затраты данной компании по добыче золота (строительство завода, приобретение оборудования и необходимых материалов, оплата труда работников, уплата налогов и страховых вносов, рекреационные и другие расходы) составят 2/3 от стоимости добытого золота или около 2 миллиардов долларов США (хотя многие эксперты считают, что расходы будут в разы меньше этой суммы, так как рентабельность в золотодобывающей отрасли очень высока), то данная компания получит прибыль в размере как минимум более 1 миллиарда долларов США.
4. Какой доход получила бы страна при применении нового подхода на Джеруе?
5. Государство, создав государственное предприятие для добычи золота на Джеруе, в конкурсном порядке наняло бы на мировом рынке одного из лучших менеджеров для руководства данным государственным предприятием, имеющего достаточный опыт успешной работы в должности менеджера крупной мировой компании по добыче золота. Далее он на конкурсной основе, по согласованию с уполномоченным государственным органом по управлению природными ресурсами, отобрал бы также на мировом рынке высококвалифицированных - главного инженера и других ключевых специалистов;
6. данное государственное предприятие работало бы по вышеописанной «схеме 10 шагов»;
7. прибыль в размере более 1 миллиарда долларов США получила бы наша страна, а не иностранная компания.

Известно, что руководство страны сейчас приняло решение о том, что эти 100 миллионов долларов США, поступившие от иностранной компании выигравшей тендер по Джерую в 2015 году, будут потрачены на ремонт и строительство школ по всей стране. Руководство страны тем самым хочет на эти деньги решить все проблемы по школам, накопившиеся за многие годы: вместо старых школ и там, где дети учатся в палатках – построить новые школы, отремонтировать все остальные школы. Это замечательно!

Однако если бы страна на Джеруе применила предлагаемый общественным советом подход, можно было получить дополнительно в бюджет страны, более 1 миллиарда долларов США. На эти деньги можно было бы решить в 10 раз больше проблем, аналогичных школьным. Например, построить новые поликлиники и больницы; построить и отремонтировать дороги в городах и селах (не занимая деньги для этого у Китайской Народной Республики); укрепить обороноспособность страны, закупив новое вооружение для армии; увеличить заработную плату бюджетникам; и решить многие другие насущные проблемы страны.

При применении нового (предлагаемого общественным советом) подхода Кыргызстан начнет рационально и эффективно распоряжаться своими природными ресурсами, получит в десятки раз больше доходов от горнодобывающей отрасли в бюджет страны, которые будут направлены на улучшение жизни нашего народа.

1. Исполнитель - Ноокатбек Идрисов, член ОС МЭ. [↑](#footnote-ref-1)
2. В настоящее время уполномоченным государственным органом по управлению природными

   ресурсами является Государственный комитет промышленности, энергетики и недропользования КР [↑](#footnote-ref-2)
3. К примеру, компания Комеко также, не имея опыта по добыче золота, наняла соответствующих

   специалистов с опытом по добыче золота. [↑](#footnote-ref-3)
4. ИПДО - инициатива по прозрачности добывающих отраслей. Ниже будет разъяснение о том – что

   такое ИПДО, предоставленное ЦЧР «Древо жизни». [↑](#footnote-ref-4)
5. Подробную информацию о стандартах ИПДО и его требованиях можно найти здесь:

   <https://eiti.org/files/Russian_EITI_STANDARD_1.pdf> [↑](#footnote-ref-5)