

Притяжение желтого металла

Доклад министра природных ресурсов РФ
Юрия Трутнева на совещании в Магадане

22 ноября в Магадане прошло совещание по развитию золотодобывающей отрасли. В нем приняли участие губернатор Магаданской области Николай Дудов, Президент РФ Владимир Путин, министр финансов РФ Алексей Кудрин, министр природных ресурсов РФ Юрий Трутнев. Президент заявил, что потенциал России в области золотодобычи используется не полностью – существует разрыв между потенциальными возможностями и реальной ситуацией в золотодобыче. Необходимо выработать правовую и финансово-экономическую модель развития отечественной золотодобычи, а также конкретные меры по повышению рентабельности освоения отдаленных месторождений, в том числе налоговые. С докладом выступил министр природных ресурсов России Юрий Трутнев.

Золото России

Наша страна находится на втором месте в мире по подтвержденным запасам золота в недрах – более 5,7 тыс. тонн. Их стоимость, исходя из сегодняшних цен на мировом рынке, составляет 76 млрд долларов. По объему добычи первичного золота наша страна находится на пятом месте, уступая ЮАР, США, Австралии и Канаде.

В текущем году в России будет добыто 168 т золота на сумму 73 млрд руб., что составляет 0,39% от ВВП Российской Федерации. Но, несмотря на небольшой вклад в ВВП, золото является важным экономическим, социальным и политическим ресурсом.

Именно поэтому, – несмотря на то, что вложения в разведку железа менее чем 100 млн руб. в году, приносят государству более 30 млрд долларов ежегодно от производства стали – мы вкладываем гораздо больше средств в поиск и оценку золоторудных месторождений. Во всем мире этот металл используется как объект для инвестиций, как основа золотовалютного резерва страны. Кроме того, золото используется в электронной, электротехнической, космической, приборостроительной промышленности.

Отрасль по добыче золота обеспечивает работой тысячи артелей старателей, начиная от Северного Урала и до самых окраин страны. При этом, во многих территориях добыча золота является единственной доступной и рентабельной деятельностью для де-сятков тысяч россиян.

Фактически в ряде территорий Восточной Сибири и на Дальнем Востоке, особенно, таких как Магаданская и Амурская области, на Чукотке, золотодобывающая отрасль является градообразующей и, включая сервисные мощности и сопутствующую социальную сферу, обеспечивает большую часть рабочих мест.

Основу минерально-сырьевой базы золота России составляют месторождения Сибири и Дальнего Востока, в которых сосредоточено до 75% всех разведанных запасов. При этом более двух третей российской добычи золота приходится на шесть регионов – Красноярский край, Магаданская область, Республика Саха, Хабаровский край, Иркутская и Амурская области.

Всего на государственном балансе числятся запасы золота категории А, В, С1 в объеме 5,7 тыс. тонн, запасы категории С2 – 2,4 тыс. тонн. В коренных золоторудных месторождениях находится 53% российского золота, в комплексных – 20%, в россыпных – 18,2%.

Минерально-сырьевая база золота России характеризуется существенным преобладанием коренного золота при постепенно уменьшающемся со временем количестве золота в россыпях.

Более половины российского золота сконцентрировано в сверхкрупных месторождениях – Сухом Логе, Олимпиадинском, Майском, Наталкинском, Нежданинском и ряде других.

Содержание золота в российской руде выше, чем в среднем по миру. Однако большинство из российских месторождений сосредоточено в районах со сложными климатическими условиями и неразвитой инфраструктурой.

Старатели России

После 1991 г. количество золотодобывающих компаний в Российской Федерации постоянно росло и к 2003 г. достигло цифры в 600 недропользователей. При этом более 400 компаний – мелкие, добывающие не более 100 кг золота в год (надо отметить, что свыше 300 таких компаний работают в Магаданской области). На долю добычи золота мелкими компаниями и артелями приходится около 60% извлекаемого металла.

Крупнейшие золотодобывающие предприятия России сегодня – «Полюс», «Амур», «Русдрагмет» «Многовершинное», «Алданзолото», «Сусуманзолото» и ряд других. В последние годы в золотодобычу пришли горнометаллургические компании – «Норильский никель», купивший ЗАО «Полюс» и ОАО «Полиметалл», холдинг «Базовый элемент», «Сибнефть». Также с 2003 г. приобретением золотодобывающих компаний занимаются финансовые структуры – банк «Авангард», банк «Зенит», «Газпромбанк», «НОМОС-Банк».

Золото распределяется по трем направлениям. Во-первых, используется в ювелирной промышленности. Во-вторых, экспортируется из страны в виде слитков, порошка или гранул. В третьих, применяется в промышленности – до 10 тонн в год.

Потребление золота российскими ювелирными компаниями растет на протяжении трех последних лет. Так если в 2002 г. наша промышленность закупила 35 тонн, то в 2004 г. – свыше 50 тонн.

Объем экспорта металла, во многом, зависит от конъюнктуры на мировых рынках. Если в 2002 г. мы поставили за границу 190 тонн золота, то в 2003 г. – 150 тонн, а в 2004 г. – 173 тонны.

Среднегодовое мировое потребление золота составляет 4 тыс. тонн и имеет долгосрочную перспективу к росту. В то же время, в мире ежегодно добывается только 2,5 тыс. тонн. Дефицит покрывается за счет производства золота из лома, а также реализации резервов центральных банков.

Можно предположить, что в долгосрочной перспективе золото будет оставаться важным и дефицитным финансовым активом.

Очевидно, что в этих условиях Российской Федерации необходимо не только сохранять текущий уровень добычи драгоценного металла, но и постепенно наращивать его. Для реализации этой задачи необходимо решить ряд проблем, которые мешают дальнейшему развитию золотодобывающей отрасли нашей страны.

«Золотые» перспективы

К ведению Министерства природных ресурсов относятся вопросы, связанные: с поиском и оценкой новых месторождений коренного и россыпного золота; лицензированием и вводом в эксплуатацию этих месторождений; а также контролем за их рациональной и экологически безопасной разработкой.

Минерально-сырьевая база золота России велика и интенсивно развивается, но в нераспределенном фонде недр практически не осталось значимых по запасам месторождений золота (кроме Сухого Лога). При этом в течение 10 последних лет добыча золота превышала прирост новых запасов.

В первую очередь, это обусловлено значительным снижением вложений в геологоразведку, с которым наша страна столкнулась в середине 90-х годов. В результате, например, сырьевая база россыпного золота из-за длительной эксплуатации существенно уменьшилась. На тех объектах, которые уже вовлечены в оборот, рентабельные запасы могут закончиться уже к 2011 г.

МПР России разработало и приняло «Долгосрочную государственную программу по воспроизводству минерально-сырьевой базы на период до 2020 года», которая предусматривает существенное увеличение вложений государства в поиск полезных ископаемых, а также введение программного принципа финансирования геологоразведочных работ.

Уже с 2005 г. МПР России существенно увеличило вложения государства в прогнозно-металлогенические и поисковые работы на золото. Так если в 2004 г. на геолого-разведочные работы по золоту было потрачено 460 млн руб., то в 2005 г. – свыше 1,5 млрд руб. В будущем году мы планируем выделить на эти цели 2,1 млрд руб.

Всего в период с 2006 по 2020 годы из федерального бюджета на работы по поиску золота будет выделено 32 млрд руб. Основные средства пойдут в самые перспективные регионы – Магаданскую и Иркутскую области, Красноярский край, Чукотку и ряд других субъектов Российской Федерации. При этом мы ожидаем прирост ресурсов категории Р1 в объеме 6 тыс. тонн.

Вместе с государством увеличивают свои вложения в геолого-разведочные работы и недропользователи, которые в результате получают более подготовленные участки. По нашим оценкам до 2020 г. вложения недропользователей в доразведку месторождений превысят 140 млрд руб., в результате на государственный баланс будет поставлено 1,8 тыс. тонн золота.

Первые результаты реализации нового программного подхода получены. Впервые за 10 лет в 2005 г. прирост запасов полностью компенсирует добычу золота. По нашим оценкам по итогам текущего года на баланс будет поставлено 250 тонн (при добыче в 160 тонн). Тогда как в 2004 г. прирост составил 109 тонн, а в 2003 г. – всего лишь 98 тонн.

В целом, мы рассчитываем, что в период до 2015 года в эксплуатацию будет введено около 50 значительных по запасам рудных и комплексных месторождений золота, что позволит нам увеличить годовую добычу металла на 50-60% к уровню 2003 года и довести ее до 250 тонн.

Контроль и еще раз контроль

Одна из серьезных проблем – ослабление государственного контроля. Так именно из-за неэффективного контроля компании получают возможность добывать лишь то золото, которое уже поставлено на баланс, не ведя при этом доразведку на лицензионных участках. Ослабление госконтроля приводит к срыву сроков ведения в эксплуатацию новых, переданных недропользователям месторождений. Недостаточный контроль приводит к нарушениям производственного характера, которые негативно отражаются на экологической обстановке вокруг рудников и обогатительных фабрик.

В этом направлении уже предпринят ряд конкретных шагов. В конце 2004 г. в МПР России была создана комиссия по анализу выполнения лицензионных соглашений, которая планомерно и последовательно рассматривает нарушения, допущенные недропользователями.

Главное, на что мы обращаем внимание в надзорной деятельности – это факты хищнической разработки месторождений, невыполнение геологических работ, а также срыв сроков ввода месторождений в эксплуатацию. В частности, сейчас на контроле Росприроднадзора находится 12 крупных золотоносных объектов, которые не введены в эксплуатацию в 2005 г. В случае выявления нарушений компаниям будут выданы предписания об их устранении, после чего может быть принято решение об изъятии лицензий и возвращении месторождений в нераспределенный фонд.

Кроме того, сейчас в МПР России начата разработка принципиально новой автоматической системы мониторинга лицензионных соглашений, которая позволит нам более оперативно выявлять и устранять указанные нарушениями. Эта система начнет работать уже в 2006 г.

Ряд проблем, сдерживающих развитие золотодобывающей отрасли, был связан с задержками в лицензировании. В 2001 г. произошло резкое снижение объемов лицензирования на золото, которое продолжалось вплоть до 2003 г. С 2004 г. мы увеличили количество лицензируемых объектов, предоставляемых в пользование. Так уже в прошлом году было выдано свыше 600 лицензий. В 2005 г. планируем зарегистрировать 846 лицензий на поиск, разведку, добычу как коренного, так и россыпного золота, а также на совмещенное пользование.

Новации нового закона

Сейчас на рассмотрении Государственной Думы РФ находится новая редакция закона «О недрах». В нем заложен ряд новаций, призванных стимулировать развитие минерально-сырьевого комплекса Российской Федерации.

Во-первых, государство вводит однозначно толкуемые санкции за отклонение от выполнения условий договора и получит возможность эффективно следить за сроком ввода месторождений в эксплуатацию, за доразведкой участков недр, за соблюдением технических и экологических требований. В результате мы сможем более эффективно бороться с допускаемыми нарушениями и стимулировать недропользователей к более активной работе на переданных им участках недр.

Во-вторых, планируемый переход на гражданско-правовую форму недропользования предоставит инвесторам возможность самостоятельно распоряжаться своим правом пользования месторождением. Будут сняты административные барьеры, затрудняющие передачу права пользования другим юридическим лицам, дочерним компаниям. Право пользования участком недр станет рыночной ценностью, и может быть заложено в банк под привлечение инвестиций. Недропользователь будет застрахован от неправомерного изъятия своих прав. Эти меры повысят капитализацию компаний и дадут им дополнительные ресурсы для освоения новых месторождений.

В то же время предусмотрен и ряд новаций, стимулирующих развитие геологоразведочных работ. В частности в новом законе четко прописан принцип передачи в пользование месторождения, которое было открыто недропользователем за собственный счет.

Бюрократические барьеры

Еще один блок проблем золотодобывающей отрасли связан с наличием излишних административных барьеров. Так золотодобывающие компании часто сталкивались с необходимостью проходить длительную и забюрократизированную процедуру перевода земель из одной категории в другую – перевод лесов первой категории в земли промышленности или транспорта требует более 40 различных согласований и занимает 2–3 года.

Для создания лучших условия по освоению месторождений, строительству объектов инфраструктуры МПР России в 2005 г. приняло схему, которая позволяет золотодобывающим компаниям вести разработку участков недр без перевода лесов из одной категории в другую.

В то же время мы выступили с инициативой о пересмотре всего порядка перевода земель, об упрощении процедуры и многократном уменьшении количества согласований. В министерстве этот вопрос проработан, соответствующие предложения направлены в Правительство РФ.

Еще один административный барьер возник в ходе проведения первого этапа административной реформы и был связан с процедурой утверждения нормативов потерь золота. Сейчас все проблемы, возникавшие в 2004 г., решены. МПР России выполнило работу по утверждению нормативов потерь в установленные законом сроки.

Отдельного внимания заслуживает тема о снятии ограничений для физических лиц по добыче золота, которая сегодня присутствует в законе «О драгоценных металлах и драгоценных камнях». Ликвидация этого административного барьера позволит минимизировать социальную напряженность среди жителей отдаленных регионов Дальнего Востока и Сибири, так как сферой деятельности физических лиц по добыче золота могут служить горные отвалы, отходы производства и другие виды непромышленной добычи.

Думаю не для кого не является секретом, что все вышеперечисленные меры не дадут ожидаемого результата без строительства объектов инфраструктуры и развития сетей коммуникации. Как и другие отрасли недропользования золотодобывающая промышленность нуждается в дорогах, сетях электропередач, развитии малой авиации.

Источник: журнал "Государственное управление ресурсами" N5, декабрь 2005 г /учредитель журнала – Министерство природных ресурсов РФ/