

Социально-экономическая «капитализация» сырьевого потенциала России

В.А. КРЮКОВ, член-корреспондент РАН, заместитель директора Института экономики и организации промышленного производства СО РАН, Новосибирск. E-mail: valkryukov@mail.ru

Минерально-сырьевой сектор макрорегиона Сибирь имеет все основания выполнять роль интегратора широкого комплекса процессов экономического, технологического и социального развития.

Для того чтобы сырьевой сектор в России способствовал процветанию страны, необходимы переход к эффективному высокотехнологичному недропользованию, создание новых секторов первичной и глубокой переработки природных ресурсов, восстановление высокотехнологичного индустриального комплекса, формирование высокотехнологичного инновационного сектора экономики, производящего новые знания и технологии, развитие транспортной, энергетической и социальной инфраструктуры.

Ключевые слова: сырьевой сектор, высокотехнологичное недропользование, Россия, Сибирь, Дальний Восток

Социально-экономическое развитие России в 2000–2012 гг. в значительной степени было обусловлено ростом доходов от продажи природного сырья, и эта зависимость в течение длительного времени не только не ослабевала, но и неуклонно усиливалась. В 2013 г. Россия экспортировала сырой нефти, нефтепродуктов и газа совокупно на 356 млрд долл., притом что общая сумма экспорта составила 523 млрд долл. О том, насколько это опасно для экономики, со всей очевидностью свидетельствуют события второй половины 2014 г.: снижение цен на нефть на внешних рынках с более чем 100 долл. за баррель до 50–60 долл. в конце года привело к резкому падению экспортной выручки и, соответственно, доходов бюджета, беспрецедентному ослаблению национальной валюты. При этом одними из «инициаторов» данного процесса в значительной степени стали сырьевые компании-экспортеры. Основные кредитные ресурсы они привлекают на внешнем финансовом рынке (и, соответственно, получают кредиты в валютах других стран), поэтому падение цен на нефть в сочетании с санкциями и необходимостью выплат по данным кредитам и привело, в том

числе, к стремительному росту спроса на иностранную валюту на внутреннем рынке.

Внешняя торговля минерально-сырьевыми ресурсами тем не менее не является тому виной и причиной. Россия располагает колоссальным ресурсным потенциалом, и значимое место «минерально-сырьевой экономики» в системе международного разделения труда она занимает отнюдь не случайно и не по ошибке.

Несмотря на относительное снижение потребления многих видов минерально-сырьевых ресурсов в мире (в расчете, прежде всего, на единицу ВВП или на душу населения), абсолютные объемы используемых минерально-сырьевых ресурсов устойчиво растут, а их структура претерпевает значительные изменения («ЭКО» уже писал о динамичном развитии рынка редкоземельных элементов¹ и металлов в мире)². Так, например, высокий спрос на минерально-сырьевые ресурсы Сибири и Дальнего Востока предьявляют динамично развивающиеся страны Азиатско-Тихоокеанского региона, ВВП которых в 2010 г. превышал 60% мирового и продолжает увеличиваться. Уже в 2010 г. в странах АТР было сконцентрировано 40% промышленного производства, на них приходилось более 50% международной торговли и 37% мирового спроса на энергию и энергоносители. У них отличные перспективы для дальнейшего роста: несмотря на некоторое снижение, в 2012–2014 гг. темпы роста ВВП каждой из стран региона превышали 6–8%-й рубеж, что существенно превосходит средние темпы роста экономик ведущих западных стран. Не вызывает сомнений и то, что в предстоящие 30–50 лет минерально-сырьевой сектор Сибири и Дальнего Востока будет во многом определять участие России в международном разделении труда, обеспечивать экономическое развитие и бюджетные доходы страны. Однако чтобы реализовать этот потенциал, придется преодолеть серьезные проблемы и ограничения.

Минеральные ресурсы в современной экономике имеют более сложные и более системные связи с другими секторами

¹ Похиленко Н.П., Крюков В.А., Толстов А.В., Самсонов Н.Ю. Томтор как приоритетный инвестиционный проект обеспечения России собственным источником редкоземельных элементов // ЭКО. – 2014. – №2. – С. 22–35.

² Государственная программа «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона». Утв. распоряжением Правительства РФ от 29.03.2013 г. № 466-р.

и сферами экономической и финансовой деятельности. Увы, мы так и не овладели многими из наработанных в современной мировой практике подходов встраивания минерально-сырьевого сектора в процессы решения широкого комплекса экономических, научно-технических и социальных задач. Важно не то, насколько велики (или, наоборот, малы) доходы от добычи и продажи минерально-сырьевых ресурсов, а то, как и каким образом расходуются получаемые средства и какой «след» они оставляют в экономике – направляются на «докапитализацию» убыточных проектов, банков и структур или инвестируются в развитие и создание условий для роста?

Проблемы сырьевого сектора в России

Потенциал минерально-сырьевого сектора практически безграничен, однако в каждый текущий исторический момент времени и потенциал, и возможности его использования конечны. Среди причин – не только изменение ресурсной базы и устаревание производственного аппарата, но также и узость тех рамок, в которых надо решать назревшие и наболевшие проблемы.

В настоящее время в Сибири фактически исчерпаны возможности освоения высокодоходных источников сырья и получения значительных доходов рентного характера. Объективно в секторе недропользования складывается новая ситуация.

Происходит переход в стадию падающей (завершающейся) добычи минерально-сырьевых ресурсов на ранее введенных крупных и крупнейших месторождениях. Так, на Самотлоре пик добычи нефти составлял 156 млн т в год, в настоящее время – 15 млн т; на газовых месторождениях-гигантах – Медвежьем, Уренгойском и Ямбургском – добыча устойчиво снижается и составляет 40–70% от первоначального уровня³; в Якутии на крупнейших алмазных трубках перешли к шахтной добыче алмазов.

Резко уменьшаются размеры и меняются качественные характеристики вновь открываемых и вводимых в разработку месторождений (повышенная сложность в освоении, удаленность от объектов инфраструктуры, более сложный состав полезных ископаемых и др.). Надежды на нефть и газ Восточной Сибири

³ Мазнева Е. «Газпром» на пределе // Ведомости. – 2012. – 30 марта. URL: http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/278346/gazprom_na_predele (дата обращения: 16.06.2014) .

оправдались в гораздо меньшей степени, чем это было в случае Западной Сибири – размер месторождений-«гигантов» на востоке пока гораздо скромнее (отсюда – другая экономика и другие результаты и для компаний, и для страны).

В результате роста издержек на добычу, подготовку и дальнейшую переработку минерально-сырьевых ресурсов снижаются экономическая эффективность проектов и конкурентоспособность минерально-сырьевого сектора Сибири (меньшие размеры и запасы неизбежно ведут к уменьшению «транспортного плеча» эффективной дальней поставки сырья из таких источников).

Усиливается технологическая отсталость из-за падения темпов обновления технологий и оборудования в области геологоразведки, разработки месторождений и переработки минерально-сырьевых ресурсов. При этом происходит разрыв связей сырьевого комплекса с другими секторами экономики страны при росте закупок технологий и оборудования за рубежом. Так, в 2012 г. доли российского нефтебурового и горного оборудования составляли всего 30%; а подъемно-транспортного – 35%⁴.

В России наблюдается существенно более низкая, чем в других странах, степень выработки месторождений, а показатель извлечения нефти из недр имеет устойчивый «падающий тренд» – с 44–46% в 1980-е гг. его уровень уже приблизился к 30%-й отметке⁵. Это означает, что в недрах остаются значительные объемы полезных ископаемых, которые могли быть извлечены при использовании современных технологий и более привлекательных условиях работы компаний-недропользователей.

Недостаточная глубина переработки природных ресурсов существенно снижает доходы компаний и, соответственно, поступления в бюджеты всех уровней. Так, средняя цена продукции «РУСАЛа» составляет 3000 долл. за тонну, а компании ALCOA – вдвое больше, за счет производства продукции с высокой добавленной стоимостью (алюминиевые сплавы, изделия из алюминия и т.д.). Российский производитель концентрата цинка и свинца

⁴ Федеральная служба государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/fund/; Шмаль Г. Двадцать лет служения нефтегазовому комплексу России. URL: <http://www.sngpr.ru/tribune.php> (дата обращения: 20.12.2014).

⁵ Муслимо Р. Нам нужно 20 лет, чтобы преодолеть отставание в технике, технологии и организации добычи сланцевой нефти. URL: <http://www.business-gazeta.ru/article/118256/> (дата обращения: 22.12.2014).

Горевский ГОК получает 700 долл. за тонну концентрата, а на-мибийский Skorpiion Mine – 2054 долл. за тонну металла цинка⁶.

У нас и в мире: разные подходы

Серьезным негативным фактором, определяющим рост издержек в экономике Сибири и Дальнего Востока, является неадекватная организационная и институциональная структура экономики в целом и ее минерально-сырьевого сектора, в частности, для которой характерны:

- нарастание монополизма – концентрация оборота минерально-сырьевых ресурсов в крупных вертикально-интегрированных компаниях, что делает непрозрачной систему ценообразования и приводит к неоправданно высоким «монопольным» ценам;
- преграды развитию конкурентной среды – ограничение доступа зарубежных компаний к разведке, разработке и переработке природных ресурсов (выдача лицензий без объявления конкурсов и др.). Отечественные мелкие и средние компании отлучены от использования на приемлемых для них условиях транспортной и трубопроводной инфраструктуры, им сложно получать лицензии на геологоразведку и др.;
- низкая востребованность современных научно-технических и организационных инноваций, ориентация на покупку «готовых технологических решений» – технологий, оборудования, сервиса и др.

Значимое ограничение развития минерально-сырьевого сектора в России – это рассогласованность действий компаний, осуществляющих добычу и переработку технологически связанных видов сырья и даже вовлеченных в освоение близко расположенных объектов. В качестве примера можно привести так и не сложившееся взаимодействие ОАО «Роснефть», ОАО «Сургутнефтегаз», ОАО «Газпром» и ОАО «Транснефть» по совместному развитию общерайонной инфраструктуры при освоении нефтегазовых месторождений в Восточной Сибири и Республике Саха (Якутия).

⁶ Аналитическая записка ОАО «СибцветметНИИпроект». – Красноярск, 18.01.2014.

Большие трудности представляет и реализация совместных проектов с крупными зарубежными компаниями (примеры – так и не состоявшееся освоение Штокмановского месторождения газа, «выход в Арктику» – освоение нефтегазового месторождения Приразломное; «покорение» глубин Карского моря – открытие нефтяного месторождения «Победа».

В последнем случае результатом сотрудничества компании «Роснефть» с ExxonMobil явилось то, что в августе 2014 г. началось бурение скважины «Университетская-1» в Карском море⁷. Результаты подтвердили прогнозы нефтегазоносности восточной части Карского моря. Желание получить обнадеживающие известия было столь велико, что об открытии «уникального месторождения» (ему было дано гордое и многообещающее имя «Победа») объявили сразу же, как только был получен приток нефти⁸. Уже в ноябре 2014 г. утверждены запасы – 130 млн т нефти и 499,2 млрд м³ газа по категориям C1 + C2⁹. Однако такая спешка понятна и обоснованна – слишком много усилий (прежде всего, на межгосударственном уровне) было потрачено, чтобы запустить проект. Менее понятна спешка с реализацией проекта при определяющем участии иностранных партнеров: и платформа West-Alpha, и команда специалистов были «зафрахтованы» за рубежом. К реализации проекта «Университетская-1» были привлечены многие иностранные компании (ExxonMobil, Nord Atlantic Drilling, Schlumberger, Halliburton, Weatherford, Baker, Trendsetter, FMC).

До настоящего времени в России не удавалось организовать реализацию крупномасштабных проектов в минерально-сырьевом секторе без привлечения крупных зарубежных инвестиций и без доступа к современной технике и технологиям. Ни в СССР, ни в России как не было, так и нет и производств по выпуску современного нефтехимического оборудования.

⁷ Путин дал старт разведочному бурению на платформе West Alpha в Карском море // Экономика и бизнес. – 2014. – 9 авг. URL: <http://itar-tass.com/ekonomika/1370442> (дата обращения: 15.10.2014).

⁸ Арктическая победа: перспективы освоения шельфа северных морей. URL: <http://glasru.ru/arkticheskaya-pobeda-perspektivy-osvoeniya-shelfa-severnuyih-morey/> (дата обращения: 16.10.2014).

⁹ Старинская Г. «Роснефти» предстоит самый трудный год // Ведомости. – 2014. – 26 нояб. URL: <http://www.vedomosti.ru/companies/news/37879871/trudnyj-god-rosnefti> (дата обращения: 04.01.2015).

Месторождение Приразломное – мучительный выход России на Арктический шельф¹⁰

Месторождение Приразломное было открыто в 1989 г., освоение началось спустя три года, отгрузка первого танкера с нефтью произведена в I квартале 2014 г. Для разработки месторождения в мае 1992 г. было создано ЗАО «Росшельф» (учредители – 19 компаний, одна из которых – «Газпром»). Генеральным подрядчиком строительства нефтяной платформы для Приразломного было государственное предприятие «Севмаш».

Строительство стартовало в декабре 1995 г., и планировалось, что оно займет три года. Но в связи с проектно-конструкторскими изменениями и трудностями финансирования¹¹ сроки завершения проекта с 2006 г. по 2009 г. сдвигались ежегодно, а в 2009 г. были перенесены на 2011 г.

В итоге добыча нефти в Печорском море на месторождении Приразломное начата «Газпромом» в середине декабря 2013 г. (согласно лицензии добыча должна была начаться до конца 2013 г.).

Зарубежные партнеры выходили из проекта, понимая неопределенность его перспектив: компания BHP Petroleum – в 1998 г., а Wintershall, привлеченная «Газпромом» в 2000 г., вышла из проекта в 2002 г., потратив около 45 млн долл.¹² и сочтя его «слишком рискованным»¹³.

Судьба проекта драматична и с точки зрения его стоимости. В 2005 г. в строительство платформы предполагалось инвестировать 380 млн долл. Планировались приобретение списанной британской платформы с месторождения Хаттон¹⁴, модификация и использование 70% ее частей. Однако эта покупка привела к превышению затрат: только 10% оборудования и металлических конструкций оказались пригодными для повторного использования¹⁵. К концу 2007 г. общий объем инвестиций оценивался в 1,4 млрд долл¹⁶.

В конце 2008 г. общий объем расходов на строительство платформы увеличился до 3 млрд долл., в 2011 г. – до 4 млрд долл. – почти втрое больше, чем предполагалось в 2003 г. В конце 2013 г. оценка затрат по проекту приблизилась к 200 млрд руб. (более 6 млрд долл.)¹⁷.

¹⁰ Лунден Л., Фьортофт Д. Двадцать лет освоения, а нефти до сих пор нет...//ЭКО. – 2013. – № 4. – С. 56–77.

¹¹ Moe A. and Rowe L. Petroleum Activity in the Russian Barents Sea: Constraints and Options for Norwegian Offshore and Shipping Companies // FNI-Report. – 2008. – № 7.

¹² Власова О. Дело на сто миллионов// Эксперт. – 2000. – № 38 (250). URL: http://expert.ru/expert/2000/38/38ex-winter1_22526/ (дата обращения: 15.10.2014).

¹³ Батулин Д., Рыбальченко И. Алексей Миллер погнался за двумя конкурентами // Коммерсантъ. – 2002. – № 48. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/315158/print> (дата обращения: 10.07.2014).

¹⁴ URL: http://www.ckb-rubin.ru/en/media/rubin_in_the_news/042011neft_i_kapitalno_4prirazlomnaja_pochti_gotova/ (дата обращения: 10.10.2014).

¹⁵ Intsok tender news bulletin, June, 2007.

¹⁶ Intsok tender news bulletin, September, 2007.

¹⁷ Серов М. «Газпром» открыл Арктику // Ведомости. – 2013. – 23 дек. URL: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/597331/gazprom-otkryl-arktiku> (дата обращения: 10.07.2014).

К сожалению, сложившаяся в стране экономическая политика, во многом ориентированная на интересы сырьевых компаний, побуждает ограничиваться выработкой наиболее рентабельных запасов месторождения и не инвестировать во внедрение новых современных технологий. Это приводит к снижению потенциала общей долгосрочной доходности месторождения, так как значительная часть природных ресурсов остается в недрах.

Ориентация на экспорт непереработанной продукции существенно снижает потенциальные доходы страны, которые могли быть в 3–5 раз больше за счет экспорта продуктов с высокой добавленной стоимостью. А стремление сырьевых компаний к покупке готовых зарубежных технологий и оборудования лишает заказов отечественные предприятия, ограничивает возможности развертывания высокотехнологичного и инновационного секторов экономики, блокирует развитие исследований и разработок. При этом сырьевые компании минимизируют свои закупки и заказы местным предприятиям, максимально используют труд мигрантов из других регионов (вахтовый метод), привлекают зарубежные компании в качестве сервисных, сокращают операционные расходы и налоговые платежи в бюджеты муниципалитетов и регионов.

Такая политика в корне отличается от тех подходов к вовлечению ресурсного потенциала в хозяйственный оборот, которые приняты сегодня в мировой практике. В частности, наличие природных ресурсов само по себе уже не обеспечивает высоких темпов экономического роста и увеличения доходов страны. «Перевод» потенциала природных ресурсов в реальные экономические активы невозможен без перехода к иному – инновационно ориентированному – типу недропользования. При этом возрастает роль бизнес-сообщества и особой управленческой среды, обеспечивающей выработку и принятие эффективных решений в сфере освоения природных ресурсов. В современном мире важными становятся ресурсы, освоение которых еще недавно считалось нерентабельным (яркий пример – «сланцевая революция»).

Поскольку освоение природных ресурсов сопровождается ускоряющимся ростом издержек, место ренты, основанной

на «экономии на масштабах», занимает «предпринимательская рента»: доходы получает тот, кто осваивает природные ресурсы, используя самые современные технологии и организационно-экономические решения. Именно поэтому сервисный сектор и применение высокотехнологичного оборудования становятся «рентогенерирующими»: развитие высокотехнологичного горнорудного, нефтегазового, шельфового и т.д. машиностроения не просто желательно, но уже и обязательно в системе освоения природных ресурсов.

Ключевую роль в формировании высокотехнологичного инновационного сектора экономики играет система научно-технического обеспечения проектов и сопровождения программ освоения минерально-сырьевых ресурсов (от образования и фундаментальной науки до деятельности конкретных сервисных компаний).

Для эффективной реализации новых проектов в минерально-сырьевом секторе формируются проектные альянсы недропользователей, которые позволяют минимизировать высокие риски, связанные с ухудшением характеристик месторождений и экономических показателей добычи, технические и технологические риски (сложные по составу месторождения, наличие агрессивной среды и др.). Модель «одно месторождение – одна лицензия – один недропользователь» к настоящему времени безнадежно устарела.

Опыт Норвегии по формированию современного наукоемкого сектора¹⁸

В начале 1960-х Норвегия не имела нефтегазовой промышленности, но к 1970 г. сложилось понимание необходимости ее создания при активном участии государства. Законодательно были определены требования к использованию местных товаров и услуг при реализации проектов нефтедобычи – в 1972–1994 гг. доля норвежских товаров и услуг достигала 90% всех поставок. Сейчас нефтегазовая промышленность Норвегии занимает лидирующие позиции в мире в области добычи на шельфе и соответствующих технологий.

В 1972 г. правительственные структуры, связанные с нефтедобычей, были реорганизованы в Норвежский нефтяной директорат, а также создана национальная нефтяная компания «Статойл» – проводник коммерческих интересов государства.

¹⁸ *Noreng O.* Norway: Economic diversification and the petroleum industry. – Paper presented at the 10th Annual Energy Conference of The Emirates Centre for Strategic Studies and Research (ECSSR), 26–27 September 2004, Abu Dhabi, UAE. – 6 p.

При этом были введены преференции в отношении норвежских товаров, политика передачи знаний со стороны иностранных компаний и формирования кооперационных связей в сфере исследований и разработок.

С целью влияния на поставку товаров и услуг в 1972 г. в Министерстве промышленности Норвегии был образован отдел, контролирующий деятельность нефтяных компаний в сфере контрактов и поставок.

Участие в добыче нефти норвежской государственной компании «Статойл» и двух частных норвежских компаний («Норск гидро» и «Сага петролеум») имело стратегическую цель – обеспечить центральную роль отечественных производителей в нефтяном секторе. Международные и зарубежные компании должны были осуществлять технологическую поддержку в альянсах и способствовать быстрому превращению норвежских компаний в полноценных операторов разработки месторождений на шельфе.

Условия лицензий для международных компаний предусматривали передачу опыта и квалификации норвежским компаниям. Персонал компаний «Статойл», «Норск гидро» и «Сага» на начальном этапе прошел обучение в центрах ведущих зарубежных нефтегазовых компаний, которые нанимали молодых норвежских инженеров и обучали их в течение длительного времени перед назначением на должности; тем самым достигалась «норвегизация» компаний.

Наличие опыта усилило позиции Норвегии в переговорах с представителями международной нефтегазовой промышленности. Развитие технологий привело к существенному сокращению издержек и увеличению ресурсной базы. В течение 1990-х гг. инвестиции в расчете на тонну нефтяного эквивалента для новых нефтяных и газовых месторождений на норвежском континентальном шельфе сокращались примерно на 4–5% ежегодно, в первую очередь благодаря исследованиям и разработкам 1990-х гг. и кооперации между нефтедобывающими компаниями, промышленностью, поставляющей оборудование и услуги, и исследовательскими институтами.

Переход к эффективному недропользованию

Современная политика освоения минерально-сырьевых ресурсов предполагает нацеленность не только (и не столько) на получение быстрой коммерческой отдачи, но и, прежде всего, на рост социально-экономических эффектов для регионов и для страны в целом.

Государство в большинстве стран мира, включая США, Норвегию, Китай и страны Ближнего Востока, является главным действующим лицом в вопросах регулирования процессов геологоразведки, освоения, переработки природных ресурсов и локализации деятельности компаний. Оно привлекает в страну зарубежный бизнес, занимающийся добычей ископаемых и сервисами.

Создание нефтепереработки в СССР и России¹⁹

Для реализации проектов в сфере нефтепереработки и нефтехимии Советскому Союзу были предоставлены значительные кредиты ведущими зарубежными компаниями. В начале 1970-х гг. ФРГ и СССР начали сооружение в Томске нефтехимического комплекса; сходным образом создавались Тобольский нефтехимический комплекс, Ачинский НПЗ и Саянский химический комбинат.

К сожалению, до настоящего времени все эти проекты «остановились» на первичных (крупнотоннажных) переделах, не дойдя до производства продукции с повышенной добавленной стоимостью. Лишь осенью 2013 г. введена в действие установка по производству 500 тыс. т полипропилена на Тобольском НХК, что является продолжением реализации проекта с уже почти 40-летней историей (правда, в значительно «урезанном» виде – проект Тобольского НХК второй половины 1980-х предусматривал активное развитие производства каучуков. В 1988 г. было принято решение создать в Тюменской области советско-итальянское СП по выпуску синтетических каучуков мощностью 90 тыс. т в год. Учредителями СП «Совбутитал» выступили Тобольский НХК и итальянская компания Pressindustria (в уставном капитале они получили 68,7% и 31,3% соответственно). Основное финансирование проекта велось за счет крупных иностранных кредитов под поручительство Тобольского НХК и правительства. В 1994 г. Pressindustria в одностороннем порядке прекратила выполнение обязательств по контракту. «Совбутитал» заморозил строительство, в которое было вложено около 250 млн долл.²⁰

Основным законодательным актом (после Конституции РФ) для Сибири и востока страны должен стать обновленный закон «О недрах», в котором будут учтены произошедшие изменения в составе и характеристиках ресурсной базы, а также в деятельности недропользователей (частные и частно-государственные компании, в очень редких случаях реально публичные), их мотивах и целях.

Непременные условия политики эффективного недропользования – это, во-первых, стабильность и неизменность норм и правил, принятых на начальном этапе реализации проекта по разработке и эксплуатации недр, во-вторых, опережающее развитие инфраструктуры (от транспортной до специализированной, необходимой для хранения и перемещения добытых полезных ископаемых).

¹⁹ Терентьева А. «Сибур» запустил крупнейшее в России производство полипропилена // Ведомости. – 2013. – 15 окт. URL: <http://www.vedomosti.ru/companies/news/17497971/putin-zapustil-proizvodstvo-polipropilena-kotoroe-pozvolit#ixzz2pgLFKYGi> (дата обращения: 10.07.2014).

²⁰ Лемешко А. «Сибур» достроит завод в Тобольске // Ведомости. – 2003. – 22 апр. URL: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/2003/04/22/60792> (дата обращения: 16.11.2014).

Современная практика стран-лидеров показывает, что политика эффективного недропользования создает возможности для расширения международного сотрудничества, диверсификации источников инвестиций. России важно преодолеть ориентацию на одного торгового и инвестиционного партнера в лице Китая за счет заключения мирного договора с Японией, а также более тесных контактов с Южной Кореей, США, ЕС, Канадой, Австралией и др.

Активизация геологоразведочных работ с использованием современных методов исследования и компьютерного моделирования месторождений позволит существенно расширить перечень перспективных месторождений и повысить их инвестиционную привлекательность. А снижение бюрократических барьеров будет способствовать приходу в экономику региона инновационно-ориентированных компаний, расширению «горной свободы» в отношении геологоразведочных работ, добыче «приносного» золота, драгоценных камней, металлов и др.

Следует законодательно утвердить процедуру получения лицензий на проведение геологоразведочных работ и на эксплуатацию месторождений по типу «одного окна», позволяющую существенно сократить сроки (в настоящее время на получение лицензии уходит от двух до пяти лет), ввести заявительный порядок доступа к недрам (для целей поисков и разведки, а также разработки малых и сверхмалых объектов). Нужен свободный оборот прав пользования недрами (возможность продажи, залога, переуступки прав пользования) при соблюдении определенных правил и условий перерегистрации.

Предоставление прав пользования недрами будет способствовать локализации деятельности компаний на территории (закупки материалов и оборудования; занятости местного населения, заказов на исследования и инжиниринговые услуги; размещения операционных офисов компаний и др.).

Необходимо создать условия для формирования новой системы межрегиональных кооперационных связей, начиная от регионов реализации проектов и до стран-лидеров в производстве наукоемкого высокотехнологичного и уникального оборудования.

Для реализации этих задач потребуется создание эффективной системы мониторинга, оценки и контроля состояния и процессов пользования недрами, включая системы космического

контроля и т.д. с участием региональных и муниципальных органов власти.

При этом не следует ориентироваться только на один тип «антикоррупционных» процедур (таких, как аукционы), что ведет к монополизации огромных территорий отдельными крупными компаниями²¹, шире применять различные конкурентные принципы организации процесса предоставления прав на пользование недрами.

В целом, как показывает опыт Норвегии, США, Канады, возможно превращение сырьевого сектора в современный высокотехнологичный за счет комплексного освоения месторождений, включая высокую степень извлечения запасов полезных ископаемых, переработку различных компонентов добываемого сырья, а также создания широкой сети производств по глубокой переработке природных ресурсов и получения продукции с высокой добавленной стоимостью.

«Сырьевая столица»: на пути к децентрализации

Но задача заключается не только в повышении эффективности недропользования: необходимо расширить возможности социально-экономической «капитализации» сырьевого потенциала России за счет создания в одном из сибирских мегаполисов «третьей столицы» страны – сырьевой. «Сырьевая столица» должна стать значимой не только для России, но и для Евразии в целом (как Торонто для Северной Америки). Здесь будут дислоцированы головные структуры управления крупнейших ресурсно-сырьевых корпораций (со статусом налогоплательщика и реального органа управления), многопрофильная сырьевая биржа, созданы несколько «юниорских» бирж инвестиционных проектов, обеспеченных кредитным потенциалом (за счет взаимодействия с институтами развития, отделениями банков и финансовых учреждений), достаточным для кредитования и обслуживания мелкого и среднего бизнеса в минерально-сырьевом секторе. Именно здесь будут проводиться мировые

²¹ Шафраник Ю., Крюков В. Нефтегазовые ресурсы в круге проблем. О формировании комплексной системы недропользования при вовлечении в оборот ресурсов углеводородного сырья в условиях переходного периода. – М.: Недра, 1997. – 266 с.

научные форумы по развитию технологий геологоразведки, добычи и переработки сырья.

Региональные и муниципальные власти должны получить доступ к управлению природно-ресурсным потенциалом территории, включая участие в процессах подготовки, обсуждения и реализации принятых решений. В частности, можно использовать механизм «двух ключей», предполагающий принятие решений о продаже лицензий совместно органами федеральной и региональной власти. Следует также расширить возможности регионов и муниципалитетов в использовании «общераспространенных полезных ископаемых» (песок, глина и др.).

Перенос части федеральных функций, относящихся к недропользованию и экономическому развитию, на территорию субъектов Федерации обеспечит снижение барьеров и ускорение выработки инвестиционных решений. Этому же будет способствовать и создание на уровне федеральных округов и крупных ресурсодобывающих регионов представительств федеральных органов власти (министерств финансов, экономического развития, энергетики, регионального развития и др.), полномочных решать вопросы на региональном уровне, исключив прохождение всей цепочки согласований, вплоть до верхнего уровня министерств.

Эффективная политика недропользования позволит значительно расширить возможности освоения пространства Сибири и Дальнего Востока. Необходимо рассматривать более широкую зону освоения вдоль Транссиба (на расстоянии до 500 км, а не 100–200 км, как это сложилось во второй половине XX в.), в которой возможно размещение пояса взаимосвязанных перерабатывающих производств и комплексов.