

# **Добыча и переработка цветных металлов в Кыргызской Республике: общий вклад в экономику и возможное влияние на него фискальных инициатив**

Исследование за 2014-2016 гг.

февраль 2018 г.



МЕЖДУНАРОДНЫЙ  
ДЕЛОВОЙ  
СОВЕТ



Building a better  
working world

3	<b>Предыстория и ключевые задачи исследования</b>
5	<b>Вклад сектора в социально-экономическое развитие страны:</b>
6	методика анализа полного вклада
7	вклад в выпуск продукции отраслями и в ВВП страны
10	вклад в занятость и в трудовые доходы населения
12	налоговый вклад
13	<b>Налоговая нагрузка в горнодобывающей отрасли Кыргызстана и в секторе цветных металлов</b>
17	<b>Влияние фискальных инициатив на вклад (сценарии)</b>
21	<b>Необходимость реформирования горнодобывающей отрасли КР</b>



# Предыстория и ключевые задачи исследования



# Исследование было призвано оценить влияние фискальных инициатив на вклад сектора цветных металлов в экономику КР

- ▶ Государственный законопроект, направленный на стимулирование строительства перерабатывающих фабрик и пресечение возможных коррупционных схем
- ▶ Одновременное повышение налога на доходы (на 3%) и введение экспортной таможенной пошлины со ставкой до 25%

Предлагаемые фискальные инициативы вызвали обширную дискуссию. Для принятия аргументированного решения было проведено независимое исследование, призванное решить четыре задачи:

1

## Задача 1

**Расчет полного вклада сектора в экономику**

Рассчитать и проанализировать полный социально-экономический вклад сектора цветных металлов в экономику КР за 2014-2016 гг.

2

## Задача 2

**Налоговая нагрузка сектора**

Оценить налоговую нагрузку в секторе и сравнить ее с таковой в некоторых странах-соседях Кыргызстана

3

## Задача 3

**Влияние фискальных инициатив**

Оценить влияние предлагаемых фискальных инициатив на полный вклад сектора (каждой инициативы по отдельности и обеих вместе)

4

## Задача 4

**Краткий анализ реформ**

Провести краткий анализ реформ в горнодобывающих отраслях некоторых стран, чей опыт мог бы быть интересен и полезен для Кыргызстана



# Вклад сектора в социально-экономическое развитие страны



# Полный вклад сектора цветных металлов в экономику КР рассчитывался с использованием модели «Затраты-Выпуск» по пяти показателям и трем направлениям



В сектор цветных металлов были включены такие виды полезных ископаемых, как:

- ▶ драгоценные металлы: золото и серебро;
- ▶ цветные и редкие металлы, важные для экономики КР: медь, свинец, олово, цинк, ртуть, сурьма, вольфрам, молибден.

Полный социально-экономический вклад сектора в экономику включает три составляющие:

- ▶ прямой вклад
- ▶ непрямой вклад
- ▶ опосредованный вклад

Оценка каждой составляющей проводилась по 5-ти показателям\*:

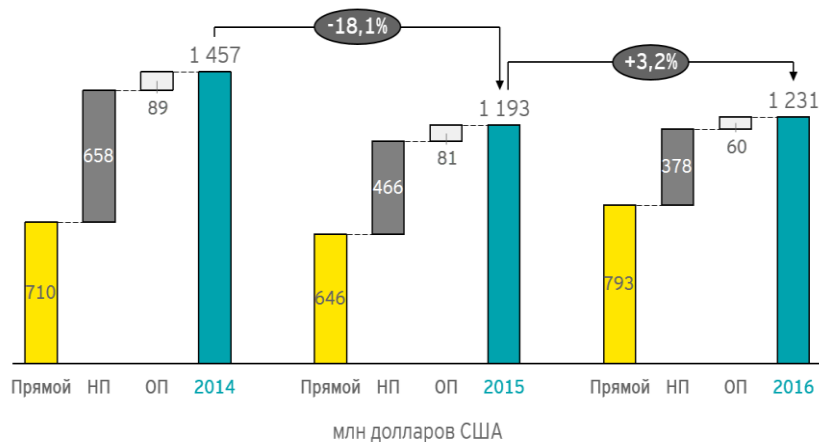
- ▶ вклад в выпуск ●
- ▶ вклад в ВВП ●
- ▶ вклад в занятость населения ●
- ▶ вклад в трудовые доходы населения ●
- ▶ налоговый вклад ●

Результаты оценки базируются на принятой правительствами и органами статистики многих развитых стран мира модели «Затраты-Выпуск», разработанной лауреатом Нобелевской премии В. Леонтьевым\*

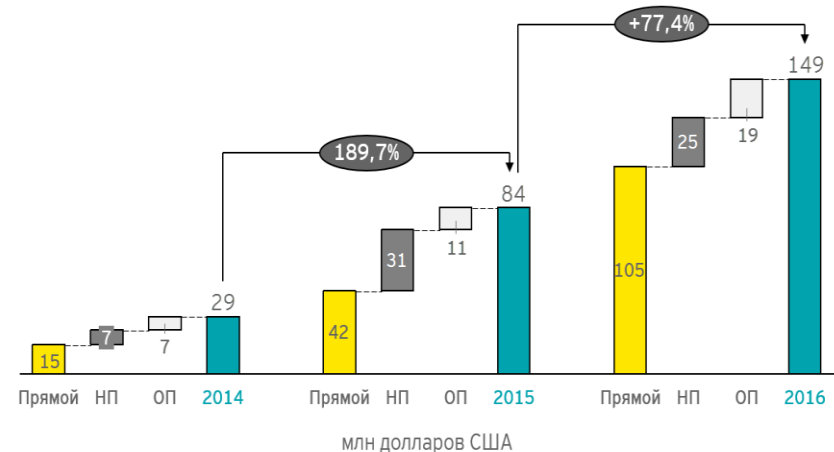
\*более подробная информация в видах вкладов, методологии расчетов и допущениях приведена в Приложении

# В 2016 г. полный вклад сектора цветных металлов в выпуск продукции в Кыргызской Республике составил **86** млрд сомов или **9,2%** от общего выпуска товаров и услуг в Кыргызстане

Вклад сектора цветных металлов в выпуск  
(с учетом Кумтора)

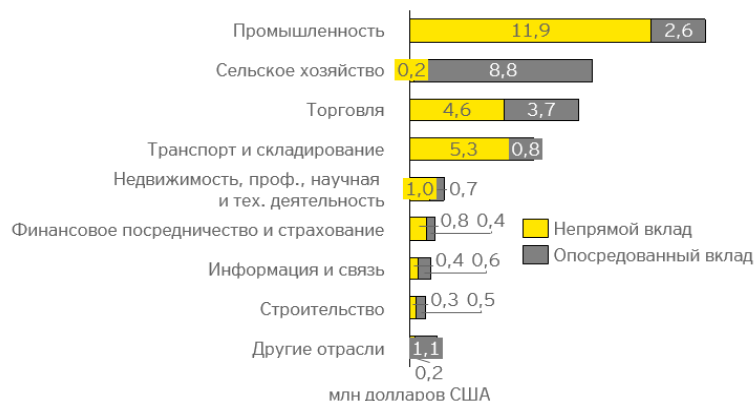


Вклад сектора цветных металлов в выпуск  
(без учета Кумтора)

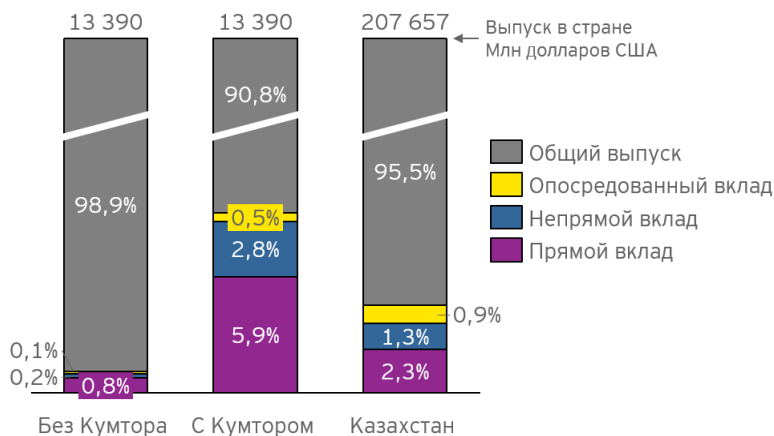


- ▶ На каждый сом выпуска продукции предприятиями сектора цветных металлов в экономике создавалось дополнительно 0,55 сом выпуска товаров и услуг другими отраслями
- ▶ За 2014-2016 гг. суммарный полный вклад сектора цветных металлов в производство товаров и услуг в экономике КР составил 241 млрд сомов
- ▶ Если смотреть на показатели вклада в выпуск в сомах, (таким образом исключив фактор девальвации), то полный вклад сектора в выпуск продукции в 2015 г. сократился всего на 1,6% по сравнению с 2014 г., а прямой даже демонстрировал рост в 9%. Показатели вклада в выпуск без учета проекта Кумтор росли на протяжении периода 2014-2016 гг. Поэтому можно утверждать, что **прямой вклад сектора в выпуск экономики КР демонстрировал стабильный рост на протяжении всего исследуемого периода.**

# Сектор цветных металлов – важная составляющая экономики Республики, помогая функционированию многих других отраслей, таких как «Сельское хозяйство», «Торговля» и другие



Доля прямого и опосредованного вкладов сектора в выпуск в отраслевой разбивке (исключая Кумтор), 2016 г



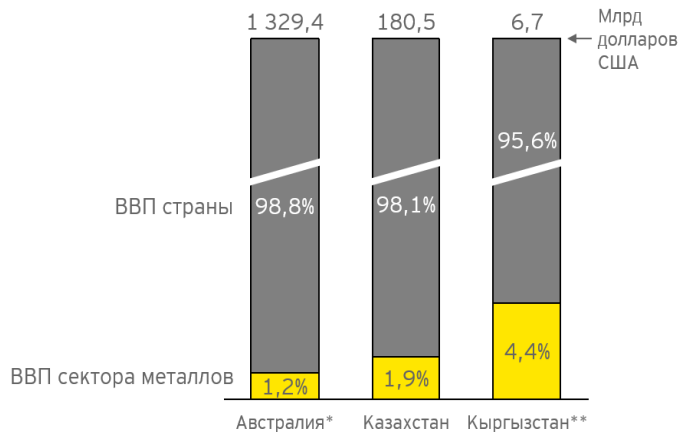
Вклад сектора цветных металлов в выпуск КР с аналогичными данными по Казахстану за 2016 г.

- Основная доля **непрямого вклада** сектора цветных металлов в 2016 г. (*т.е. закупки им продукции у других секторов экономики*), исключая Кумтор, приходится на промышленность, транспорт и складирование, а также торговлю
- Основная доля **опосредованного вклада** (*который возникает благодаря продукции, приобретаемой сотрудниками компаний сектора, а также сотрудниками их поставщиков*) приходится на сельское, лесное и рыбное хозяйство, торговлю и обрабатывающую промышленность
- По сравнению с Казахстаном, где доля полного вклада сектора цветных металлов от общего выпуска равна около 4,5%, в Кыргызстане доля сектора в общем выпуске почти в два раза выше. Это значит, что **в Кыргызстане предприятия сектора цветных металлов важны для экономики страны.**



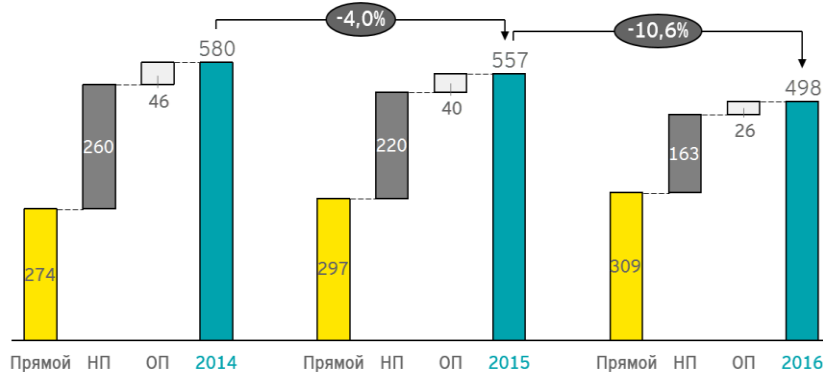
# Прямой вклад сектора цветных металлов в ВВП Кыргызской Республики составил около **4,4%** от общестранового ВВП в 2015 г., что выше показателей по Австралии и Казахстану

Прямой вклад сектора цветных металлов в ВВП, 2015 г.

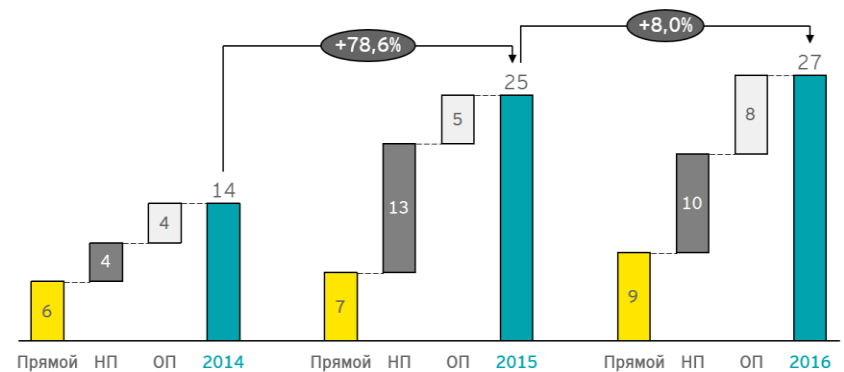


- Так, суммарно за 2014-2016 гг. весь сектор привнес в ВВП страны порядка 1,6 млрд долларов США, и 66 млн долларов США без учета результатов по месторождению Кумтор. Такая цифра существенна для экономики. Ведь если убрать результаты по проекту Кумтор, то вышеуказанная доля сектора в ВВП КР (с поправкой на размеры ВВП стран) будет близка к таковой в Австралии – в стране, в которой горнодобывающая отрасль очень развита и имеет важное значение для экспорта.
- Сектор цветных металлов (включая Кумтор) занимает существенную долю в ВВП КР – около 4,4% в 2015 году, в то время как в Австралии и Казахстане - 1% и 2% от ВВП страны, соответственно.

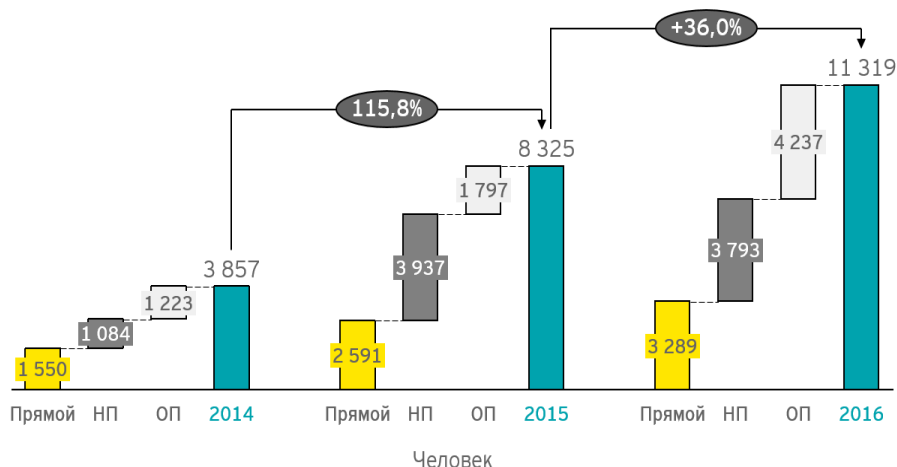
Вклад в ВВП сектора цветных металлов (с учетом Кумтора), млн долларов США



Вклад в ВВП сектора цветных металлов (без учета Кумтора), млн долларов США

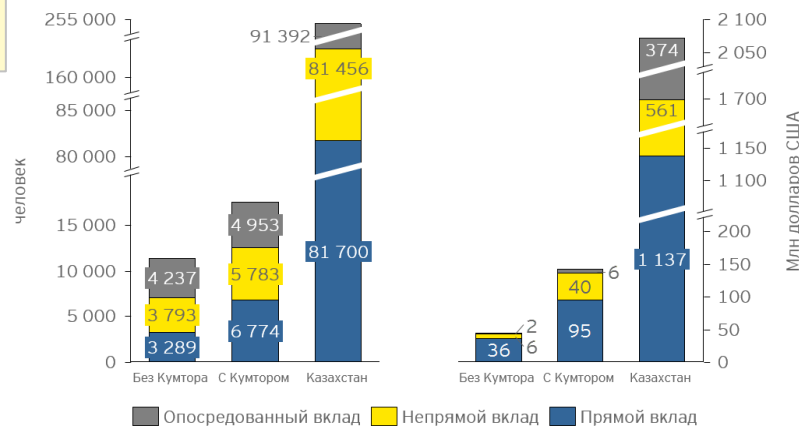
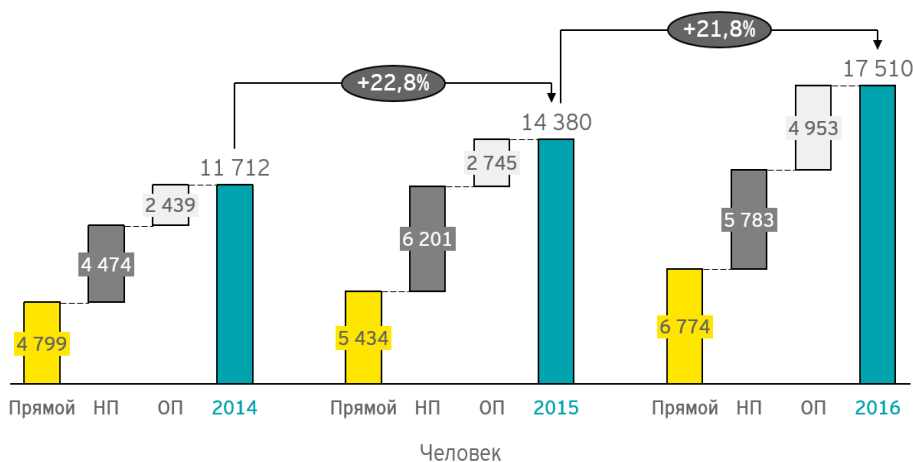


# Более 17 тысяч рабочих мест создается и поддерживается в Кыргызстане благодаря работе сектора цветных металлов



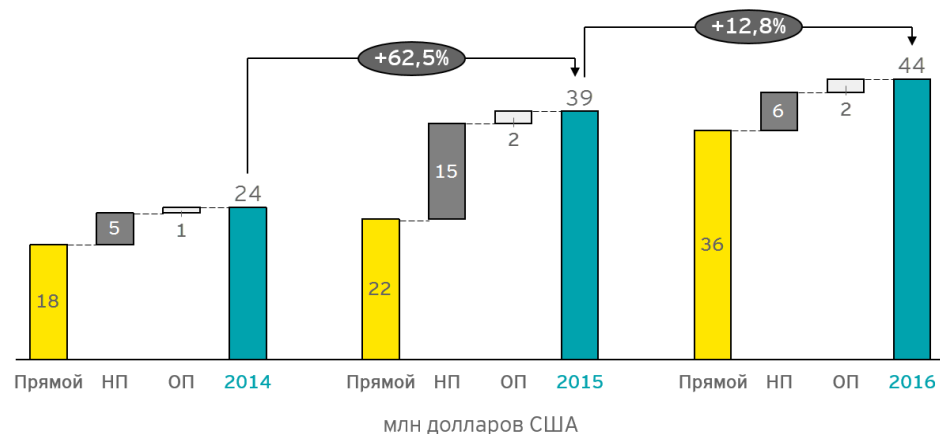
- ▶ На каждое рабочее место на предприятиях сектора цветных металлов приходится **дополнительно 1,6 рабочих мест в других отраслях** экономики страны.
- ▶ Деятельность сектора (включая Кумтор) способствовала поддержке почти 12 тыс. рабочих мест в 2014 г, 14 тыс. - в 2015 и более 17 тыс. в 2016 г.

Полный вклад сектора в занятость населения, без учета Кумтора (вверху) и с учетом этого проекта (внизу)



Вклад сектора в занятость (слева) и трудовые доходы населения (справа) в КР по сравнению с аналогичным показателем сектора в Казахстане, 2016 г.

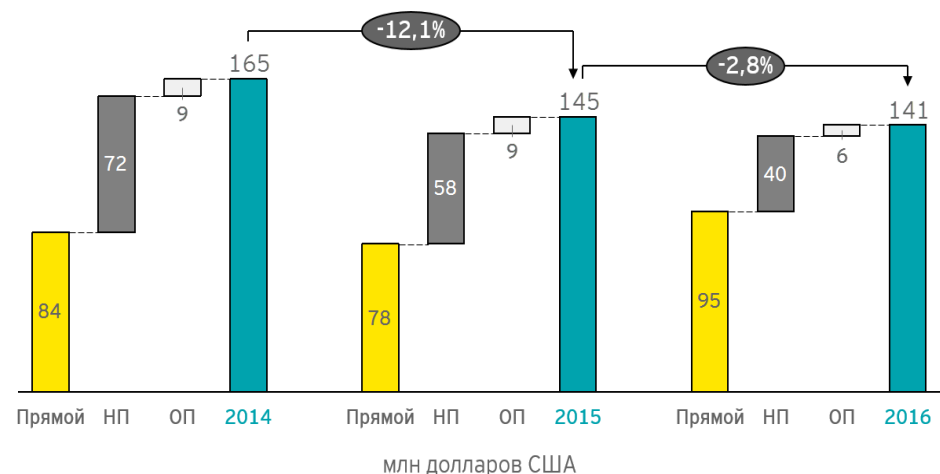
# 141 млн долларов США – полный вклад сектора в трудовые доходы населения в 2016 г. Это 9,7% от общей цифры трудовых доходов населения в Кыргызской Республике



► Сумма трудовых доходов работников как на предприятиях сектора, так и на предприятиях других отраслей экономики, на которых рабочие места были созданы благодаря сектору цветных металлов, варьировалась от 165 млн до 141 млн долларов США в год, или более 450 млн долларов США суммарно за три года.

► Динамика изменения вклада в трудовые доходы зависит от того, в какой валюте его считать (в сомах или в долларах США). Так, в национальной валюте наблюдается стабильный рост: 8,8 млрд сом в 2014, 9,3 млрд - в 2015 г. и 9,8 млрд сом в 2016 г. Такой рост коррелирует с увеличением занятых из года в год и с показателем вклада в ВВП в национальной валюте.

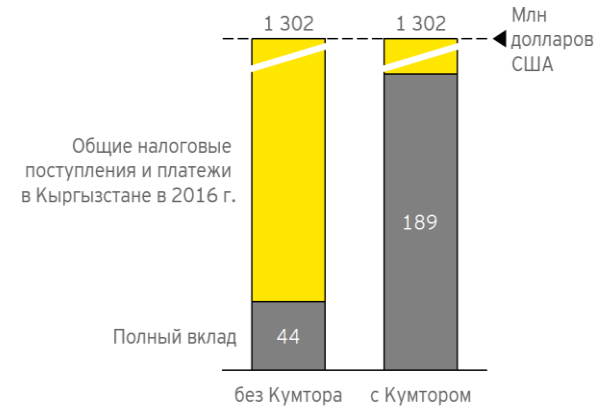
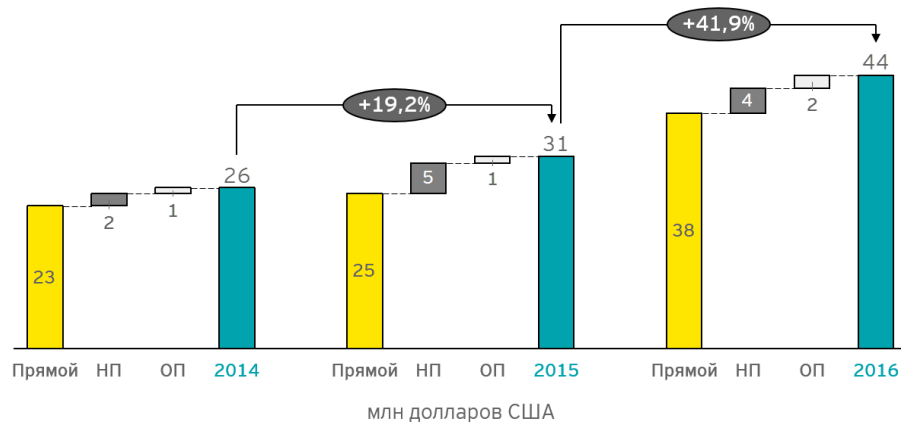
Полный вклад сектора в трудовые доходы населения, без учета Кумтора (вверху) и с учетом этого проекта (внизу)



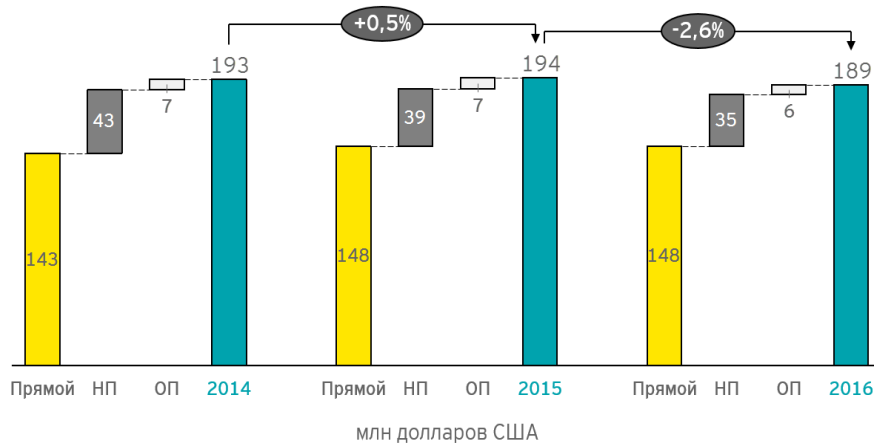
► Однако, если рассматривать изменения вклада в иностранной валюте, то заметно снижение доходов работников в долларовом эквиваленте, что может свидетельствовать о том, что, к сожалению, рост инфляции и курса сома к доллару происходит быстрее, чем индексация трудовых доходов населения.



# Полный налоговый вклад сектора цветных металлов составил **более 14% от общих налоговых и неналоговых поступлений** в государственный бюджет КР в 2016 г.



Полный налоговый вклад сектора, без учета Кумтора (вверху) и с учетом этого проекта (внизу)



Полный налоговый вклад сектора в сравнении с общими налоговыми поступлениями и другими платежами в госбюджет в 2016 г.

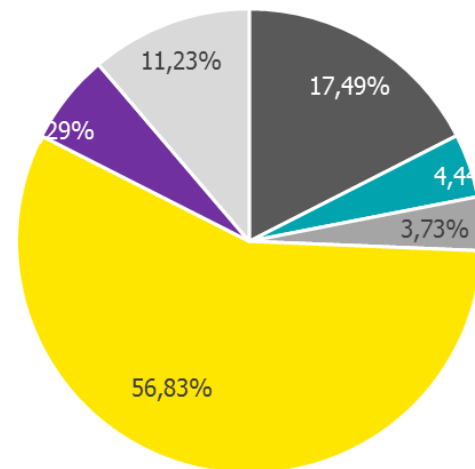
- ▶ В 2016 г. доля полного налогового вклада сектора цветных металлов в общей сумме поступлений налогов и платежей в государственный бюджет КР составила 3,3% (3 045 млн сом) и 14,5% (13 208 млн сом), соответственно без учета данных по проекту Кумтор и с учетом их.
- ▶ На каждый сом налогов и других обязательных платежей, уплаченных предприятиями сектора цветных металлов в 2016 г., государство получило дополнительно 0,27 сомов поступлений от других отраслей.

# Налоговая нагрузка в горнодобывающей отрасли и в секторе цветных металлов Кыргызстана

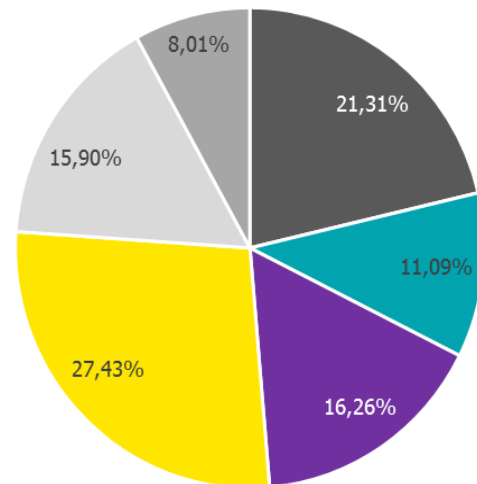


# В структуре налоговых и неналоговых платежей сектора цветных металлов ожидаемо основную долю занимают платежи оператора проекта Кумтор

- ▶ В 2016 г. в бюджет КР (включая Социальный Фонд) поступило **148,2** млн долларов США налоговых и неналоговых поступлений от компаний, занимающихся добычей цветных металлов в стране.
- ▶ Около 80% от этой суммы составили отчисления Кумтор голд Компани.



- Социальные отчисления
- ИПН
- Роялти
- Налог на валовый доход компании Кумтор
- Налог на доходы
- Другие

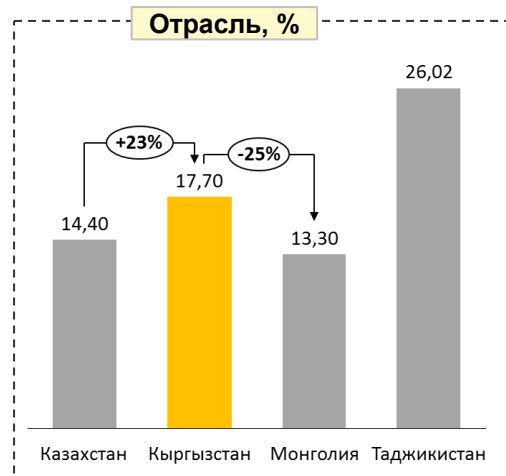
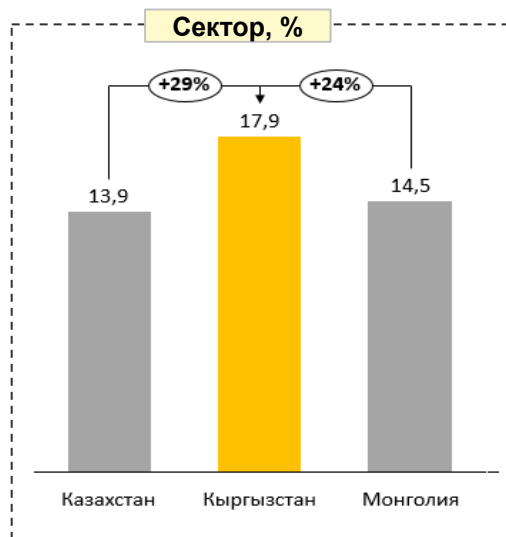


- Социальные отчисления
- НДС
- Роялти
- Налог на доходы
- Другие
- Поддержка соц.инфраструктуры

Налоговые и неналоговые доходы Кыргызской Республики от сектора цветных металлов, за 2016 г.  
с учетом Кумтора слева и без учета Кумтора - справа

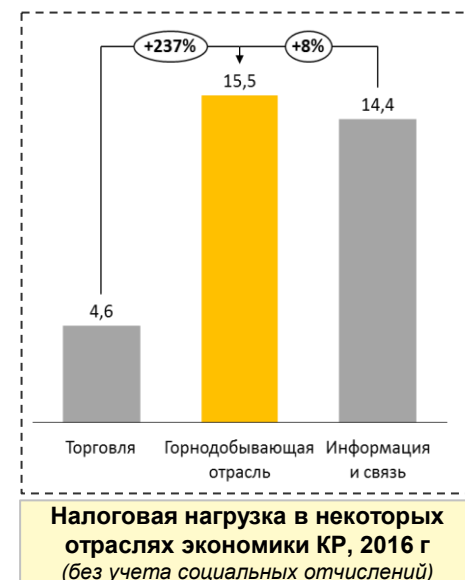


# В исследовании также был сделан расчет налоговой нагрузки в секторе цветных металлов и в горнодобывающей отрасли Кыргызстана. Приведено сравнение со странами-соседями



- ▶ Одним из экономических показателей, характеризующих налоговую систему страны, является **налоговая нагрузка**: сумма налоговых платежей отрасли по отношению к добавленной стоимости, созданной ею (прямой вклад в ВВП) или по отношению к доходам отрасли. В разных странах применяются разные методы.
- ▶ Налоговая нагрузка сектора цветных металлов в Кыргызстане (налоги к выручке) в целом сопоставима, но все же немного выше таковой в Казахстане и Монголии. Однако, она существенно ниже цифры по Таджикистану.
- ▶ На графиках слева представлен расчет отдельно для сектора цветных металлов и для всей горнодобывающей отрасли Кыргызстана, за 2016 г. При расчете учтены налоговые и другие платежи, в том числе социальные отчисления, ИПН исключен.

- ▶ Налоговая нагрузка в горнодобывающей отрасли является одной из самых высоких среди других отраслей экономики Кыргызстана.
- ▶ Однако такая ситуация не является уникальной для стран с развитыми добывающими отраслями. Например, в РК налоговая нагрузка на добывающую отрасль также является одной из самой высоких в стране.

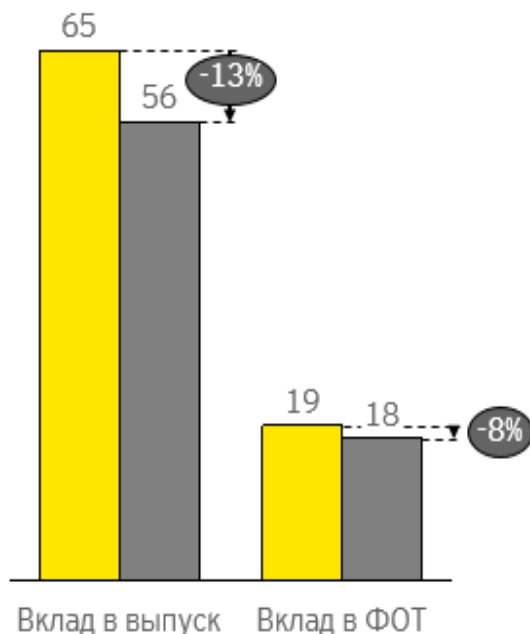


# Влияние фискальных инициатив на вклад (сценарии)



# Для анализа последствий введения фискальных инициатив были смоделированы три сценария.

## Сценарий 1 – увеличение ставки налога на доходы на 3%



На графике показано прогнозное потенциальное влияние на полный вклад сектора в выпуск и трудовые доходы за 2018-2022 гг. при повышении налога на доходы на 3%, млрд сомов

- Полный вклад сектора за 4 года, без изменений
- Полный вклад сектора за 4 года, при повышении налога на доходы на 3%

- ▶ Компании сектора смогут «остаться на плаву» и продолжить свою деятельность, однако, прибыльность может сразу упасть более чем в 3 раза
- ▶ Это повлечет за собой максимальное сокращение компаниями инвестиций в свое будущее развитие, сокращение расходов на социальную деятельность и благотворительность, а также всех других затрат, которые не являются критически важными для текущей деятельности

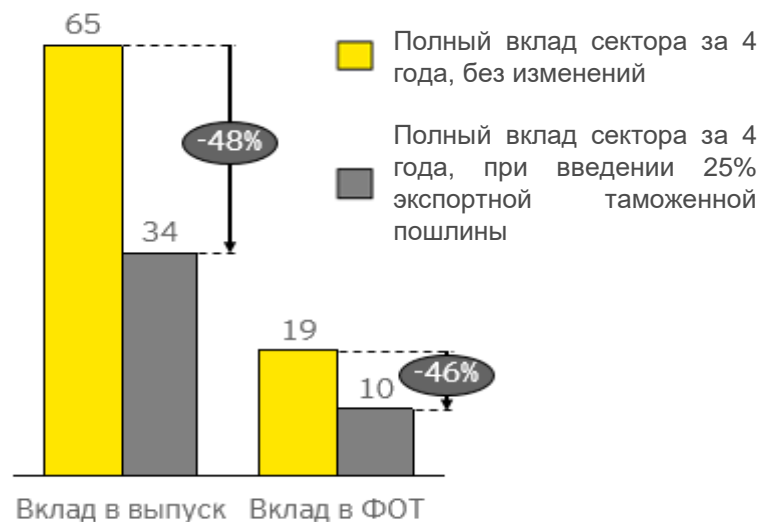


# Для анализа последствий введения фискальных инициатив были смоделированы три сценария.

## Сценарий 2 – введение экспортной таможенной пошлины в 25%

На графике показано прогнозное влияние на полный вклад сектора в выпуск и трудовые доходы населения за 2018-2022 гг. при введении 25%-й таможенной пошлины, млрд сомов

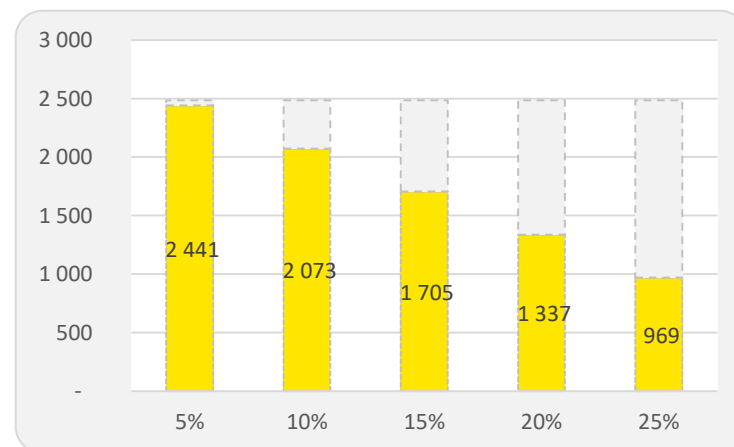
- ▶ Компании сектора цветных металлов выходят в суммарный убыток в размере более 1,35 млрд сомов.
- ▶ Они не смогут продолжать свою дальнейшую операционную и инвестиционную деятельность, что может повлечь за собой банкротство и закрытие большинства из них
- ▶ Чтобы оставаться «на плаву» и продолжить работу компании будут вынуждены существенно сокращать свои непроизводственные расходы: на социальную ответственность, на инвестиции, финансовые расходы и, главное, расходы на персонал



На диаграмме показано прогнозное сокращение уровня занятости в секторе (рабочих мест) при различных размерах ставки экспортной таможенной пошлины

Занятость в секторе на уровне 2016 г. ☐

Занятость в секторе при введении экспортной таможенной пошлины ☒

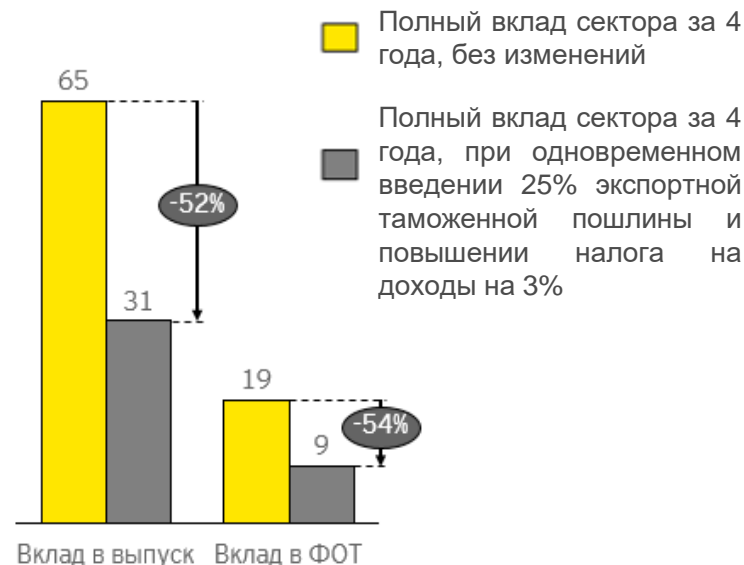


# Для анализа последствий введения фискальных инициатив были смоделированы три сценария.

## Сценарий 3 – одновременное введение обеих инициатив

На графике показано прогнозное влияние на полный вклад сектора за 2018-2022 гг. при одновременном введении 25%-й таможенной пошлины и повышения налога на доходы на 3%, млрд сомов

- Совокупный убыток компаний сектора цветных металлов может достичь порядка 1,7 млрд сом, что составляет пятую часть всего объема выпуска сектором продукции в 2016 г. (без учета проекта Кумтор)
- Государство может понести значительные репутационные потери вследствие расходов на корпоративную социальную ответственность, а также значительный финансовый ущерб в средне- и долгосрочной перспективе из-за сокращения инвестиций.



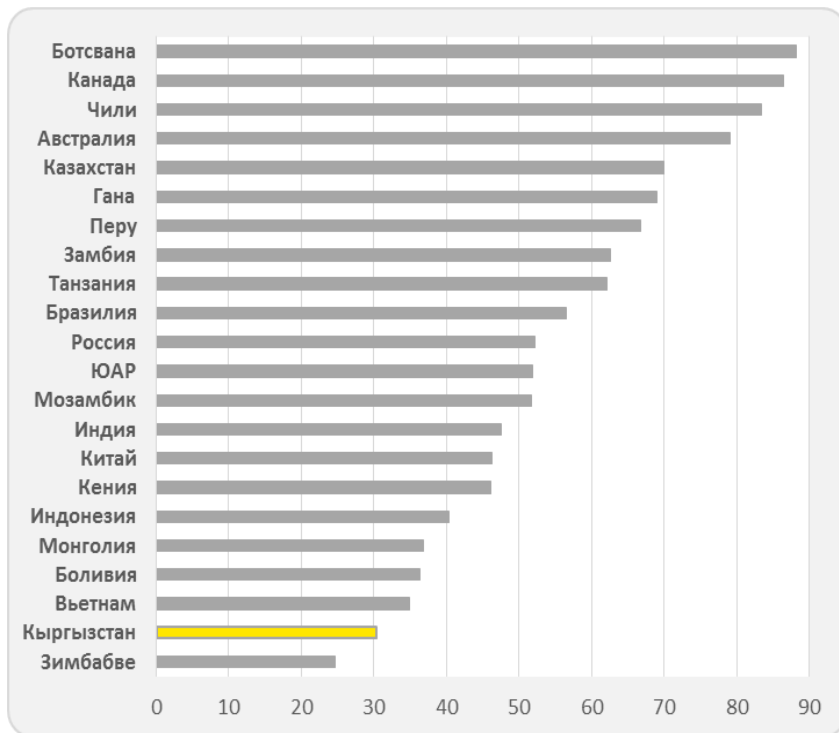
- Запланированные фискальные инициативы могут оказать существенное влияние на будущий вклад сектора цветных металлов в экономику страны
- Стремление пополнить госбюджет лишь путем увеличения налогового бремени может принести дополнительные поступления только на очень короткий период, но в дальнейшем - обратный эффект.
- Компании могут перейти на более богатые и простые с точки зрения добычи месторождения. При этом останутся недоинвестированными или не востребованными другие месторождения, на которых добыча вполне могла бы вестись, принося пользу стране и местным жителям.
- Поэтому при принятии решения о внедрении предлагаемых фискальных инициатив **имеет смысл анализировать не только краткосрочные выгоды от них, но весь спектр последствий, которые могут повлиять на устойчивое долгосрочное развитие** как горнодобывающей отрасли, так и всей экономики КР.

# Необходимость реформирования горнодобывающей отрасли

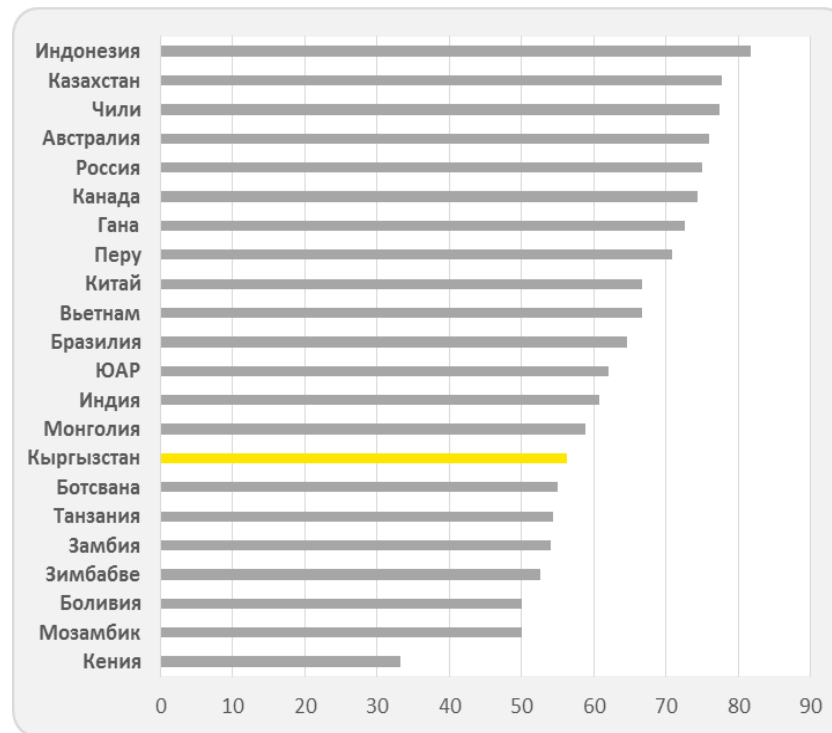




# Для повышения инвестиционной привлекательности горнодобывающей отрасли КР необходимо улучшение регуляторного режима



Рейтинг некоторых стран с позиции привлекательности регуляторного режима горнодобывающей отрасли



Рейтинг некоторых стран с позиции привлекательности минерально-сырьевой базы

**Несмотря на то, что с минеральной точки зрения горнодобывающая отрасль Кыргызстана интересна для потенциальных инвестиций, регуляторный режим в отрасли побуждает инвесторов крайне осторожно вкладывать средства в нее**

# Реформирование горнодобывающей отрасли: международный опыт, который можно было бы использовать и в Кыргызстане

Горнодобывающая отрасль отличается цикличностью, и инвестиции в разведку и разработку месторождений сопряжены с этими циклами. Конечной целью любой государственной системы налогообложения горнодобывающей отрасли является обеспечение максимально возможной выгоды для населения, с одновременным поощрением инвестиций в отрасль. Для этого требуется реалистичное видение и выверенный баланс между целями двух ключевых игроков: компаний и правительств



# Реформирование горнодобывающей отрасли: основные выводы

1

**Проведение работы по улучшению инвестиционного климата в горнодобывающей отрасли** Кыргызстана, чтобы страна была готова пополнить брешь в доходах государства за счет прихода в отрасль новых игроков и роста инвестиций в нее (появление новых «Кумторов»).

2

**Оптимизация, упрощение и повышение эффективности регулирования в отрасли**, в частности, принятие Горного кодекса, упорядочивание контроля в части содержания металлов в руде, расширение налоговой базы, увязанное с производственными и финансовыми возможностями и обязательствами предприятий сектора.

3

**Стимулирование вложений в поисково-разведочные работы.** Здесь не нужно «изобретать велосипед», достаточно посмотреть на опыт других стран, в которых этот вопрос успешно решен.

4

**Создание условий для строительства золотоизвлекательных фабрик в стране.** Помимо детального и беспристрастного исследования экологических и технологических аспектов такого строительства, одним из методов, который могло бы применить в этом случае государство, является заключение соглашений с компаниями отрасли. По таким соглашениям государство дало бы со своей стороны гарантии предприятиям (к примеру, льготы на этапе строительства фабрики, обязательство после строительства ввести ограничения на вывоз для всех игроков), а предприятия обязались бы построить фабрики в заданный временной промежуток и в дальнейшем перерабатывать руды и концентраты на них.

Также можно рассмотреть возможность применения схемы толлинга вкупе со стимулированием со стороны государства развития ювелирной промышленности в стране или создания в ней золотой биржи.

# Необходимо найти баланс в регулировании горнодобывающей отрасли страны, который бы устраивал и государство, и предприятия отрасли, и местное население

## Интерес компаний отрасли

- ▶ Разумная налоговая нагрузка
- ▶ Возможность инвестирования в новые активы и новые проекты
- ▶ Развитие передовых технологий в добыче полезных ископаемых, цифровизация
- ▶ Возможность производства продукции с большей добавленной стоимостью и, соответственно, увеличение прибыли
- ▶ Сохранение экологической ситуации

## Интерес государства

- ▶ Наполнение республиканского и местных бюджетов
- ▶ Повышение инвестиционной привлекательности сектора и привлечение новых инвесторов, стимулирование разведочных работ
- ▶ Достойные условия труда для работников
- ▶ Развитие регионов присутствия добывающих предприятий
- ▶ Сохранение экологической ситуации

## Интерес населения, местных сообществ и других заинтересованных сторон

- ▶ *«Если производители и инвесторы не считают фискальную систему справедливой, то они просто уйдут»*
- ▶ *Если правительство не считает систему справедливой, оно может расторгать договоры, приостанавливать лицензии или выжидать лучших предложений*
- ▶ *Если правительства заключают договоры, которые население не считает справедливыми, то на следующих выборах будет избрано новое правительство, либо же может возникнуть противодействие новым сделкам*
- ▶ *Если правительства заключают сделки, которые местные сообщества не считают справедливыми, могут возникнуть общественные беспорядки»*



[illegible]

### **Краткая информация о компании EY**

EY является международным лидером в области аудита, налогообложения, сопровождения сделок и консультирования. Наши знания и качество услуг помогают укреплять доверие общественности к рынкам капитала и экономике в разных странах мира. Мы формируем выдающихся лидеров, под руководством которых наш коллектив всегда выполняет взятые на себя обязательства. Тем самым мы вносим значимый вклад в улучшение деловой среды на благо наших сотрудников, клиентов и общества в целом.

Мы постоянно расширяем наши услуги и ресурсы с учетом потребностей клиентов в различных регионах СНГ. В 20 офисах нашей фирмы (в Москве, Санкт-Петербурге, Новосибирске, Екатеринбурге, Казани, Краснодаре, Тольятти, Ростове-на-Дону, Владивостоке, Южно-Сахалинске, Алматы, Астане, Атырау, Баку, Бишкеке, Киеве, Ташкенте, Тбилиси, Ереване и Минске) работают 4500 специалистов.

Название EY относится к глобальной организации и (или) к одной или нескольким компаниям, входящим в состав Ernst & Young Global Limited, каждая из которых является отдельным юридическим лицом. Ernst & Young Global Limited – юридическое лицо, созданное в соответствии с законодательством Великобритании, – является компанией, ограниченной гарантиями ее участников, и не оказывает услуг клиентам. Более подробная информация представлена на нашем сайте: [ey.com](http://ey.com).

© 2018 ООО «Эрнст энд Янг Аудит»

Все права защищены.

Информация, представленная в данном документе, является результатом оценочного исследования, носит информационный характер и не должна рассматриваться как профессиональные рекомендации в области управления, коммерческой, юридической, нормативно-правовой или иной деятельности, бухгалтерской отчетности или налогообложения. EY не несет ответственности за использование и трактовку содержания настоящего документа. По любым конкретным вопросам следует обращаться к специалисту соответствующего направления.

При использовании любой информации из данного документа ссылка на него и EY обязательна.