
ОСОБЕННОСТИ НАДНАЦИОНАЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНКОВ СТРАТЕГИЧЕСКИХ СЫРЬЕВЫХ РЕСУРСОВ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ*

Е.А. Дегтерёва

Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Макля, 6, Москва, Россия, 117198

В статье рассматриваются особенности наднационального регулирования рынков стратегических минеральных ресурсов в Европейском союзе в условиях нарастания их дефицита. Особое место уделено значению данного сырья для развития высокотехнологичного производства в ЕС. Приводятся выводы, имеющие практическое значение для регулирования рынка стратегических минеральных ресурсов в России

Ключевые слова: Европейский союз, критические сырьевые минеральные ресурсы, сырьевая инициатива, технологические платформы, Российская Федерация.

Гарантированный доступ к стратегическим сырьевым минеральным ресурсам становится необходимым условием устойчивого развития и повышения конкурентоспособности современной экономики ЕС. Данные ресурсы жизненно необходимы в строительстве, машиностроении, химической, автомобильной и авиакосмической отраслях. По данным 2010 г., общий объем добавленной стоимости секторов, использующих эти ресурсы, составляет 1 324 млрд евро; в них трудоустроено около 30 млн человек [4]. ЕС в значительной степени зависит от импорта стратегически важных минеральных ресурсов, причем в случае некоторых редкоземельных металлов эта зависимость носит критический характер.

В июне 2010 г. Комиссия ЕС подготовила список из 14 стратегически важных веществ, запасы которых, по мнению специалистов, в ближайшие десятилетия будут продолжать сокращаться. Так, в число редких попали сурьма, бериллий, кобальт, флюорит, галлий, германий, графит, индий, магний, ниобий, металлы платиновой группы (рутений, родий, палладий, осмий, иридий, платина), редкоземельные металлы, а также тантал и вольфрам. По данным европейских экспертов, к 2030 г. спрос в мире на некоторые из этих элементов возрастет в 3 раза по сравнению с 2006 г. Кроме того, по состоянию на начало 2010 г. 90% производства большинства из перечисленных металлов приходилось на Китай. При этом переработка или замена данных металлов на аналоги или невозможна, или коммерчески неоправданна [1].

Европейский союз на мировом рынке стратегических минеральных ресурсов

ЕС занимает лидирующие позиции в производстве некоторых используемых в промышленности минералов, не имеющих критического значения (табл. 1).

* Статья подготовлена при финансовой поддержке РГНФ в рамках научно-исследовательского проекта «Перспективы военно-промышленной кооперации России и стран Европейского союза в контексте формирования Европейской системы коллективной безопасности», проект № 12-32-01272 а2.

Таблица 1

**Крупнейшие мировые производители
используемых в промышленности ЕС минералов**

Металл	Первое место	%	Второе место	%	Третье место	%	Итого, %
Флоридин	США	72	ЕС	12	Сенегал	4	88
Графит	КНР	60	Индия	16	Бразилия	10	86
Полевой шпат	ЕС	60	Турция	10	Таиланд	7	77
Барит	КНР	55	Индия	12	США	7	74
Перлит	ЕС	54	США	19	Япония	10	83
Бор	Турция	53	США	21	Аргентина	12	86
Плавленый шпат	КНР	51	Мексика	17	ЕС	7	75
Цирконий	Австралия	49	ЮАР	28	США	10	87
Фосфат	Марокко	49	КНР	18	Израиль	4	71
Бентонит	США	44	ЕС	24	Россия	6	74
Вермикулит	ЮАР	43	США	22	Украина	14	79
Тальк	КНР	37	ЕС	16	США	11	64
Магнезит	КНР	32	Турция	22	ЕС	21	75
Каолин	ЕС	31	США	28	Бразилия	19	78
Алмазы	Россия	30	Ботсвана	24	Канада	13	67
Калий	Канада	30	ЕС	17	Белоруссия	16	63
Гипс	ЕС	23	США	18	Иран	11	52
Соль	ЕС	22	США	20	КНР	18	60
Сера	США	19	Канада	17	КНР	16	52

Источник: DG Enterprise and Industry calculations based on World Mining Data (2008).

Тем не менее ЕС импортирует большинство стратегических минеральных ископаемых, а его внутреннее производство ограничено до около 3% мировой добычи (табл. 2).

Таблица 2

**Три крупнейших мировых производителя
металлических полезных ископаемых, критичных для ЕС**

Редкоземельные металлы	Первое место	%	Второе место	%	Третье место	%	Итого, %
Ниобий	Бразилия	90	Канада	9	Австралия	1	100
Сурьма	КНР	87	Боливия	3	ЮАР	3	93
Вольфрам	КНР	84	Канада	4	ЕС	4	92
Галлий	КНР	83	Япония	17	—		100
Германий	КНР	79	США	14	Россия	7	100
Родий	ЮАР	79	Россия	11	США	6	96
Платина	ЮАР	77	Россия	11	Канада	4	92
Литий	Чили	60	КНР	15	Австралия	10	85
Индий	КНР	60	Корея	9	Япония	9	78
Тантал	Австралия	60	Бразилия	18	Мозамбик	5	83
Меркурий	КНР	57	Киргизстан	29	Чили	4	90
Теллур	Перу	52	Япония	31	Канада	17	100
Селен	Япония	48	Канада	20	ЕС	19	87
Палладий	Россия	45	ЮАР	39	США	7	91
Ванадий	ЮАР	45	КНР	38	Россия	12	95
Титан	Австралия	42	ЮАР	18	Канада	12	72
Рений	Чили	42	США	17	Казахстан	17	76
Хром	ЮАР	41	Казахстан	27	Индия	8	76
Висмут	КНР	41	Мексика	21	Перу	18	80
Олово	КНР	40	Индонезия	28	Перу	14	82
Кобальт	ДРК	36	Австралия	11	Канада	11	58

Окончание

Редкоземельные металлы	Первое место	%	Второе место	%	Третье место	%	Итог, %
Медь	Чили	36	США	8	Перу	7	51
Свинец	КНР	35	Австралия	19	США	13	67
Молибден	США	34	КНР	23	Чили	22	79
Боксит	Австралия	34	Бразилия	12	КНР	11	57
Цинк	КНР	28	Австралия	13	Перу	11	52
Железная руда	Бразилия	22	Австралия	21	КНР	15	58
Кадмий	КНР	22	Корея	16	Япония	11	49
Марганец	КНР	21	Габон	20	Австралия	16	57
Никель	Россия	19	Канада	16	Австралия	13	48
Серебро	Перу	17	Мексика	14	КНР	13	44
Золото	ЮАР	12	КНР	11	Австралия	11	34

Источник: World Mining Data (2008); World refinery Production (USGS, 2008).

Зависимость ЕС от «высокотехнологичных» металлов критически высока (рис. 1). В небольших количествах они используется практически во всех современных высокотехнологичных отраслях ЕС: электронике (ЖК-дисплеи и кремниевые кристаллы), электроэнергетике (атомная техника, солнечные батареи), машиностроении (электромобили), химической промышленности (пигменты, лаки, краски), нефтяной промышленности (катализаторы), производстве высококачественного стекла.

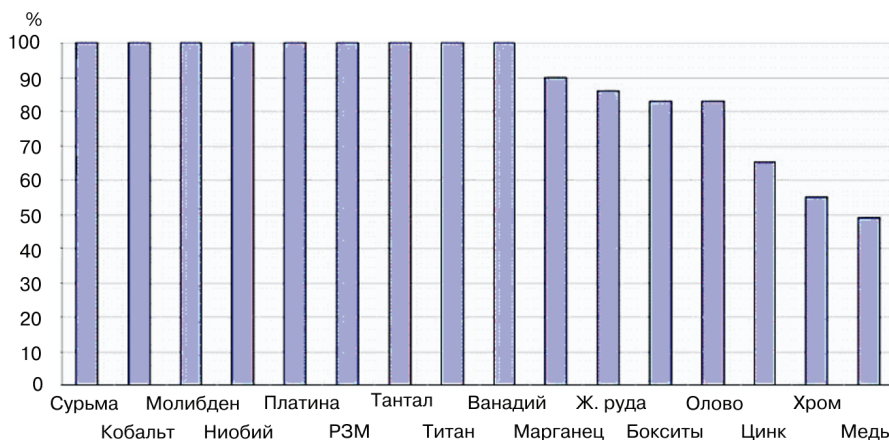


Рис. 1. Доля импорта ЕС от уровня текущего потребления по некоторым «высокотехнологичным» металлам, 2008 г.

Источник: DG Enterprise and Industry calculations based on data from British Geological Survey (2008) and Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM; 2008)

Можно выделить три основные причины, почему некоторые из высокотехнологичных материалов, в первую очередь платина и индий, особенно важны для ЕС:

— они имеют большое экономическое значение для инновационного развития ее ключевых секторов;

— ЕС сталкивается с высокими рисками снабжения данных ресурсов, связанных с очень высоким уровнем импортозависимости и их концентрации в отдельных странах;

— в настоящее время отсутствуют заменители данных металлов.

ЕС уже испытал последствия перебоя в поставках в 2000 г., когда бум на производство мобильных телефонов привел к внезапному взлету спроса на тантал [2].

Ведущие поставщики высокотехнологичных сырья в Европу расположены в Китае, Африке, Южной Америке, России и Австралии (рис. 2). Тот факт, что некоторые важные сырьевые источники материалов находятся в тех странах, которые не имеют полноценной рыночной экономики и (или) политически и (или) экономически нестабильны, создает особые риски.

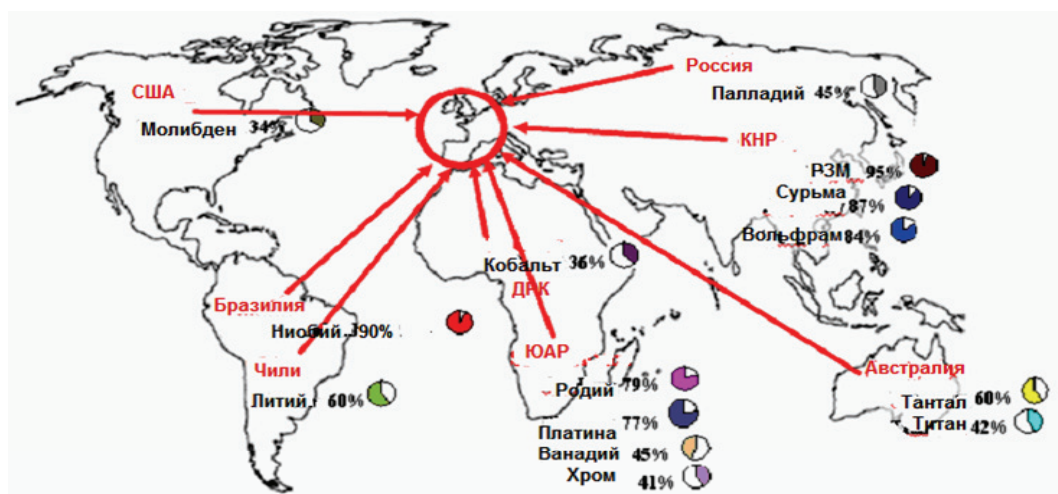


Рис. 2. Ведущие поставщики сырья для высокотехнологичного производства в Европу

Источник: World Mining Data (2008); World Refinery Production (USGS, 2008)

Инициатива ЕС по сырьевым материалам и перспективы ее имплементации

В 2008 г. Комиссия ЕС опубликовала Инициативу ЕС по сырьевым материалам, устанавливающую условия справедливого и гарантированного доступа Евросоюза к критически важным сырьевым неэнергетическим ресурсам. Данная инициатива основывается на трех составляющих:

- обеспечение доступа к стратегически важным сырьевым ресурсам на рынках третьих стран на справедливых условиях;
- обеспечение устойчивой добычи стратегически важных сырьевых ресурсов на территории ЕС;
- повышение эффективности использования стратегически важных сырьевых ресурсов и снижение их потребления странами — членами ЕС.

Инициатива устанавливает понятие сырьевой дипломатии, направленной на достижение равноправного доступа стран — членов ЕС к стратегически важным ресурсам третьих стран. Ключевыми элементами подобной дипломатии является борьба за права человека, достижение прозрачного управления, разрешение конфликтов, нераспространение ядерного оружия, обеспечение региональной стабильности.

В рамках имплементации инициативы по сырьевым ресурсам в целях обеспечения бесперебойных поставок компаниям Европейского союза Комиссия ЕС выделила в качестве первоочередных следующие меры:

- регулярный мониторинг рынка сырьевых ресурсов совместно с заинтересованными стейкхолдерами стран — членов ЕС и в случае необходимости незамедлительное принятие новых нормативных актов, создающих необходимые правовые рамки для деятельности компаний стран — членов ЕС;
- обновление перечня стратегически важных сырьевых неэнергетических металлов как минимум раз в 3 года [2].

Комиссия ЕС выделила основные направления деятельности по каждой из трех составляющих инициативы по сырьевым ресурсам.

Обеспечение доступа к стратегически важным сырьевым ресурсам на рынках третьих стран на справедливых условиях. Комиссия ЕС определила необходимость содействия повышению эффективности и прозрачности управления в третьих странах (в первую очередь в Африке). В соответствии с выводами Комиссии ЕС в 2011 г. большинство стран Африки, обладающих природными ресурсами, имеют низкоэффективное правовое регулирование и неблагоприятные налоговые режимы, что приводит к ухудшению их инвестиционного климата. Европейский союз в рамках действующих инструментов партнерства и содействия может сыграть критическую роль в налаживании взаимовыгодных торгово-инвестиционных соглашений между развитыми, развивающимися и наименее развитыми странами и способствовать эффективному использованию стратегических минеральных ресурсов для повышения экономического благосостояния африканского региона. Данные меры будут учтены в Зеленой книге ЕС в области помощи развития третьим странам, а также публичных консультациях при подготовке направлений взаимодействия с каждой отдельной страной [3].

В июне 2010 г. на саммите в Аддис-Абебе Комиссия ЕС и Комиссия Африканского союза запустила механизм Партнерства по сырьевым вопросам и вопросам развития, основанный, с одной стороны, на Сырьевой инициативе Комиссии ЕС и Политике Африканского союза по горной промышленности от 2009 г., с другой стороны. Это сотрудничество сосредоточится на трех областях: эффективность управления, прозрачность инвестиционного режима и развитие геологоразведочных технологий [6].

В соответствии с Совместной стратегией ЕС и Африки на 2011—2013, принятой на саммите ЕС в ноябре 2010, совместная политика Африки и ЕС в области стратегических сырьевых материалов осуществляется в рамках инструментов Торгового партнерства, Регионального партнерства по экономической интеграции и партнерства по инфраструктуре. При этом Комиссия ЕС выдвинула следующие предложения:

- увеличить финансовую и политическую поддержку ЕС по линии реализации Инициативы прозрачности добывающих отраслей Всемирного банка (Extractive Industries Transparency Initiative (EITI));
- обмениваться опытом и передовой практикой между международными организациями, прежде всего Всемирным банком, Международным валютным фондом и Африканским банком развития;

— повышать прозрачность системы поставок стратегических ресурсов и начать ее мониторинг и координацию преимущественно в странах, где доходы от добычи редкоземельных металлов используются в целях финансирования военных операций и конфликтов в Африке;

— способствовать раскрытию финансовой информации для добывающих отраслей, включая повышение требований к отчетности компаний африканского региона, в том числе на основе Международных стандартов отчетности для добывающих отраслей (International Accounting Standards Boards on an International Financing Reporting Standard for extractive industries) и действующего законодательства третьих стран (например, акт США по защите прав потребителей Дода Франка, US Dodd Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act);

— продвигать европейские стандарты поведения в регионы;

— поддерживать инициативы ОЭСР в горнодобывающем секторе африканского региона;

— углублять сотрудничество между геологическими службами Африки и ЕС, в том числе с привлечением многосторонних форматов взаимодействия (например, Программа геофизических исследований ЮНЕСКО (UNESCO's Geosciences Programme)).

Финансирование данных инициатив предполагается из Европейских финансовых инструментов, Европейского инвестиционного фонда, Фонда развития ЕС, а также Доверительного фонда ЕС в области инфраструктуры, целью которого является развитие инфраструктурных проектов южнее Сахары [4].

Обеспечение устойчивой добычи стратегически важных сырьевых ресурсов на территории ЕС. Основные направления закреплены в Стратегии-2020, принятой Евросоюзом в 2010г. взамен Лиссабонской стратегии-2001. В соответствии со Стратегией страны Европейского союза должны увеличить инвестиции в добывающую промышленность минеральных ресурсов ЕС. Вместе с тем основные аспекты в этой области подпадают под национальную компетенцию, но Комиссия ЕС предпринимает ряд шагов для укрепления наднациональных полномочий. В качестве приоритетных выделены следующие направления:

— выработка единых стандартов национальной политики в области минеральных ресурсов, предполагающих их наиболее эффективное использование;

— четкое определение нормативов планирования добычи минеральных запасов, включает создание цифровой геологической базы ресурсов, предусматривающей в том числе возможность наступления стихийного бедствия;

— разработка четкой нормативной базы в области добычи минеральных ресурсов, включая введение точных сроков отдельных этапов работ, единой документации и др.

Повышение эффективности использования стратегически важных сырьевых ресурсов и снижение их потребления странами — членами ЕС. Принят ряд нормативно-правовых актов в рамках промышленной и инновационной политики ЕС. Стратегия-2020 предполагает создание к 2011 г. дорожной карты по эффективным ресурсам ЕС. Кроме того, Комиссия ЕС планирует запустить инновационное партнерство в рамках создаваемого в рамках Стратегии ЕС-2020 Инновационного союза (Innovation Partnership on raw materials) [4].

**Инновационные инициативы ЕС
в области обеспечения стабильности поставок
критически важных сырьевых неэнергетических ресурсов**

Для уточнения размеров имеющихся запасов критически важных сырьевых ресурсов Комиссия ЕС профинансировала ряд инновационных проектов в рамках 7-й Рамочной программы ЕС. В частности, запущенный в 2009 г. проект Promine (Промайн) с бюджетом в 17 млн евро имеет целью создание первой общеевропейской системы мониторинга из космоса запасов критически важных сырьевых материалов в странах — членах ЕС с использованием технологий 4D моделирования. Исследование проблемы координации действий государств — членов ЕС по вопросам промышленного использования стратегических минеральных ресурсов активно финансируется в рамках проектов сети Eranet. Ключевое значение для обеспечения бесперебойных поставок стратегически важных металлов для промышленности ЕС имеет создание Технологической платформы по стабильным поставкам минеральных ресурсов (Technology Platform on Sustainable Mineral Resources). Данная платформа создана на паевой основе за счет объединения научного потенциала и крупнейших европейских промышленных производителей и финансовых структур.

К основным стейкхолдерам данной платформы относятся следующие субъекты:

- регулирующие государственные органы на трех уровнях (ЕС, национальном уровне государств-членов, региональном (местном)), промышленность, представленная крупным, малым и средним бизнесом по всей цепочке производства и коммерциализации продукции с использованием минеральных ресурсов;
- финансовые структуры (банки, страховые организации, венчурные фонды);
- компании-покупатели;
- академические и научно-исследовательские структуры.

Все инициативы в рамках технологической платформы по стабильным поставкам минеральных ресурсов четко координируются с Комиссией ЕС, Парламентом ЕС, а также региональными и национальными программами стран — членов ЕС. Данная платформа превращается в один из ключевых инструментов реализации политики в области обеспечения стабильности на рынке критически важных сырьевых ресурсов на общеевропейском уровне.

Анализ особенностей наднационального регулирования редкоземельных металлов в ЕС позволяет сделать следующие выводы, которые могут иметь практическое значение для рынка редкоземельных металлов в России.

1. В Европейском союзе существенно пересмотрены подходы к оценке стратегических ресурсов. Так, в 2010 г. в ЕС утвержден четкий перечень из 14 редкоземельных металлов, имеющих критическое значение для экономики Европейского союза. К ним относятся сурьма, бериллий, кобальт, флюорит, галлий, германий, графит, индий, магний, ниобий, металлы платиновой группы (рутений, родий, палладий, осмий, иридий, платина), редкоземельные металлы, а также тантал и вольфрам. Комиссия ЕС постановила пересматривать данный перечень не реже 1 раза в три года. Обсуждается возможность создания стратегического резерва редкоземельных металлов Европейского союза.

2. Ключевым документом, регулирующим рынок редкоземельных металлов в ЕС, является принятая в 2008 г. Инициатива ЕС по сырьевым материалам. Она основана на трех ключевых элементах: 1) обеспечение доступа к стратегически важным сырьевым ресурсам на рынках третьих стран на справедливых условиях; 2) обеспечение устойчивой добычи стратегически важных сырьевых ресурсов на территории ЕС; 3) повышение эффективности использования стратегически важных сырьевых ресурсов и снижение их потребления странами — членами ЕС. Каждому из этих элементов соответствует отдельное направление в области снижения рисков материально-технического обеспечения редкоземельными металлами промышленности Евросоюза.

3. Для обеспечения доступа к рынкам редкоземельных металлов третьих стран ЕС активно использует меры торговой политики (в том числе с использованием многосторонних механизмов регулирования, например ВТО и ОЭСР) и нерыночные меры (например, ограничение деятельности компаний-производителей африканского региона, действующих не в интересах ЕС, на основании несоответствия международным стандартам отчетности, экологическим стандартам, использования прибыли не в мирных целях и др.). Однако основные операции по регулированию рынка редкоземельных металлов находятся в компетенции стран-членов, что затрудняет становление единого рынка ЕС редкоземельных металлов. Вместе с тем Комиссия предпринимает ряд шагов для укрепления наднациональных полномочий в области добычи стратегических ресурсов.

4. Комиссия ЕС уделяет первоочередное значение развитию инновационных технологий в области повышения эффективности использования стратегически важных сырьевых ресурсов, методам их переработки и снижению их потребления. Из запущенных проектов это, например, создание первой общеевропейской системы мониторинга из космоса запасов критически важных сырьевых материалов в странах — членах ЕС с использованием технологий 4D моделирования.

Координация всех направлений хеджирования рисков редкоземельных металлов производится в рамках Технологической платформы по стабильным поставкам минеральных ресурсов (Technology Platform on Sustainable Mineral Resources). Данная площадка эффективным инструментом государственно-частного партнерства в сфере стратегически металлов стран — членов ЕС, объединяет всех заинтересованных стейкхолдеров рынка, при этом ее деятельность координируется с Комиссией ЕС, Парламентом ЕС, а также региональными и национальными программами стран — членов ЕС редкоземельных металлов в ЕС.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Criticality of Raw Materials in the EU» European Commission. Report to the Ad-hoc Working Group on defining critical raw materials, 2010.
- [2] Communication «The raw materials initiative — meeting our critical needs for growth and jobs in Europe». COM(2008), 699. — URL: www.euromines.org.
- [3] Consultation on Financial Reporting on a Country-by-Country Basis by Multinational Companies, 2010. — URL: http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/financial-reporting_en.htm.

- [4] «Tackling the challenges in commodity markets and on raw materials». Communication from the Commission to The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee and The Committee Of The Regions. COM(2011) 25 final. Brussels, 2.2.2011.
- [5] Technology Platform on Sustainable Mineral Resources. — URL: <http://www.etpsmr.org>.
- [6] The 2009 «African Mining Vision». — URL: www.vi.unctad.org.

SUPRANATIONAL REGULATION OF THE STRATEGIC RAW MATERIALS MARKETS IN THE EUROPEAN UNION

E.A. Degtereva

Peoples' Friendship University of Russia
Miklukho-Maklaya str., 6, Moscow, Russia, 117198

The article deals with the supranational regulation of the strategic mineral resources markets in the European Union under current deficit. Particular attention is paid to the importance of the raw material for the development of EU high-tech production. The conclusions can have practical importance for the regulation of the strategic mineral resources market in Russia.

Key words: European Union, critical raw minerals, raw materials initiative, technology platforms, Russian Federation.