

Научная статья. Исторические науки

УДК 94:338.4(594)

DOI: 10.31696/2072-8271-2023-1-1-58-124-137

## РАЗВИТИЕ НИКЕЛЕВОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ ИНДОНЕЗИИ (Часть 1.)

Александр Александрович ПОПОВ<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Министерство промышленности и торговли РФ, Москва, Россия,  
alexpopov00@gmail.com, <https://orcid.org/0009-0001-7101-8879>

**Аннотация:** В статье анализируется никелевая промышленность Индонезии на различных этапах ее развития, связанных с ролью в отрасли государственного сектора в лице компании «Антам», значением в отрасли иностранных инвестиций и системы «Рабочих контрактов», получивших распространение после прихода к власти режима Сухарто и принятия Закона 1967 г. «Об иностранных капиталовложениях»; созданием в стране первых перерабатывающих мощностей и значительным ростом числа эксплуатируемых месторождений и увеличением добычи никелевой руды для удовлетворения спроса китайской экономики; с политикой правительства по ограничению и запрету экспорта необработанной руды и переходу к полной переработке ее внутри страны и производству товаров с высокой добавленной стоимостью.

**Ключевые слова:** *Индонезия, никель, руда, месторождение, сапролиты, лимониты, геологоразведка*

**Для цитирования:** *Попов А.А.* Развитие никелевой промышленности Индонезии (Часть 1.) // Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития, 2023, Том 1, № 1 (58). С. 124–137. DOI: 10.31696/2072-8271-2023-1-1-58-124-137

Original article. Historical science

## THE DEVELOPMENT OF NICKEL INDUSTRY OF INDONESIA (Part 1.)

Aleksandr A. POPOV<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Ministry of Industry and Trade of the RF, Moscow, Russia,  
alexpopov00@gmail.com, <https://orcid.org/0009-0001-7101-8879>

**Abstract:** The article analyses the nickel industry of Indonesia at different stages of its development connected with the role of the state sector in industry represented by the company «Antam»; with the meaning of foreign investments and the system of «Work Contracts» spread in Indo-

nesia after the regime of Suharto came to power and the Law of Foreign Investments was passed in 1967; with the construction of first processing plants in the country and a substantial rise of the quantity nickel ore fields being exploited and an increase in production of the ore for meeting the demand of Chinese Economy; with the policy of the Indonesian government of restriction and prohibition of the unprocessed ore export and the transition to its full processing in the country and the production of commodities with a high added value.

**Keywords:** *Indonesia, nickel, ore, field, saprolites, limonites, exploration*

**For citation:** Popov A.A. The Development of Nickel Industry of Indonesia (Part 1.). *Yugo-Vostochnaya Aziya: aktual'nyye problemy razvitiya*, 2023, T. 1, № 1 (58). Pp. 124–137. DOI: 10.31696/2072-8271-2023-1-1-58-124-137

Никель, очевидно, был хорошо знаком на островах Малайского архипелага задолго до прихода европейских колонизаторов, и уже на рубеже XI–XII веков нашей эры на Сулавеси добывалась руда, богатая никелем, которая вывозилась на Яву для комбинации с железной рудой и производства традиционных кинжалов – крисов<sup>1</sup>. Тем не менее, в промышленных масштабах добыча никелевой руды началась уже при голландцах. В 1916 г. в юго-восточной части острова Сулавеси были обнаружены залежи никелевых руд, и вскоре права на разработку никелевых месторождений получили дочерние предприятия голландских компаний «Н.В. Биллитон» – «Н.В. Майнбау маатсхаппей Целебес» в районе Сороако и «Н.В. Ост-Борнео» – «Н.В. Майнбау маатсхаппей Толи-Толи» в районе Помалаа (Колака). Начать добычу в 1938 г. удалось компании «Толи-Толи», которая в 1940 и 1941 гг. сумела добыть по 55,5 тыс. т никелевой руды, которая целиком была экспортирована в Японию. Обе компании планировали построить предприятия по обогащению никелевой руды, но из-за начала войны не смогли приступить к реализации своих планов<sup>2</sup>. В годы японской оккупации в Японию было вывезено примерно 200 тыс. тонн никелевой руды, добыча которой на Сулавеси сохранялась на предвоенном уровне. В результате, производство никеля в Японии компанией «Сумитомо Метал Майнинг Кампени» выросло с 27 тыс. т в 1942 г. до 58 тыс. т в 1944 г.<sup>3</sup>.

После завоевания Индонезией независимости, в начале 50-х гг. все та же японская «Сумитомо Метал Майнинг Кампени» совместно с американской «Фрипорт Сульфур Ко.» и голландской «Ост Борнео Матсхаппей» продолжила геологоразведку никелевых руд в районе

Помалаа, на Юго-Восточном Сулавеси, а в 1957 г. компания «НВ. Петро», впоследствии ставшая госкомпанией «ПН. Пертамбанган Никел Индонезия», наладила экспорт никелевой руды в Японию<sup>4</sup>. Хотя добыча никелевой руды к 1961 г. сократилась до 15 тыс. т, созданная в конце 50-х гг. совместная индонезийско–японская компания «Сулавеси никел девелопмент корпорейшн кампени» сумела в дальнейшем нарастить добычу до 103 тыс. тонн<sup>5</sup>.

В этот период в Индонезии был взят курс в целом на резкое ограничение иностранного капитала в экономике и в горнодобывающей промышленности, в частности. Запрет на иностранные инвестиции в горнодобывающей промышленности был оформлен Законом №78 – 1958 г. «Об иностранных капиталовложениях». В то же время, у национального капитала, включая государственные предприятия, для развития этого сектора экономики не было ни средств, ни квалифицированных кадров. В результате, в 1963 же году вышло Решение президента №20 об использовании модели «раздела продукции» для получения иностранных кредитов на цели развития горнодобывающей промышленности. Сработала, однако, эта схема лишь при оформлении контракта на добычу никеля на Сулавеси, в районе Помалаа<sup>6</sup>.

После совершения государственного переворота 1 октября 1965 г. и прихода к власти военных во главе с генералом Сухарто президиум уже 10 января 1967 г. был принят Закон №1 – 1967 «Об иностранных капиталовложениях», заменяющий Закон №78 – 1958. В статье 8 данного закона было конкретизировано, что «иностранное капиталовложение в горнодобывающую промышленность Индонезии будут осуществляться на основе сотрудничества с правительством в форме Рабочих контрактов или в иной форме в соответствии с действующим законодательством». 2 декабря 1967 г. был принят уже Закон №11 – 1967 «Об основных положениях горнодобывающей промышленности», который затем был дополнен Распоряжением правительства №32 – 1969 г. Ключевым элементом этих документов были «Рабочие контракты» (в дальнейшем – РК), или соглашения инвесторов с правительством. По мнению разработчиков этих документов, поскольку, по Конституции 1945 г. все природные богатства являются собственностью народа Индонезии, то, получая в распоряжение концессию, зарубежный инвестор не становился собственником этих богатств, скрытых в недрах, а выполнял лишь роль подрядчика правительства, но и его интересы должен был защищать Закон №1-1967. По Закону №11/1967 г. никелевые руды были отнесены к минералам категории «А», имеющих стратегическое значение, разработка

которых могла осуществляться госпредприятиями, однако, при отсутствии таковых, это право могло передаваться и другим компаниям, в т.ч. и с иностранным участием.

Первоначально правительство планировало обложить иностранных подрядчиков подоходным налогом в 60%, что не вызвало энтузиазма со стороны инвесторов, и вскоре была принята Инструкция президента №18/1968 «Об установлении налоговых послаблений для зарубежных инвесторов в горнодобывающей промышленности», которая предполагала дифференциацию ставки налога для различных видов минерального сырья: для никеля на первые 10 лет добычи она составляла 37,5%, а затем возрастала до 45%; для меди, соответственно, с 35% до 42%<sup>7</sup>.

Важным моментом в развитии горнодобывающей промышленности в этот период стало создание в 1968 г. государственной компании «Анека Тамбанг/Антам» (дословно: Различная горнодобывающая деятельность) в результате объединения 7 государственных проектов и предприятий в этой области, включая «ПН. Тамбанг Эмас Чикоток», «ПН. Тамбанг Боксит Индонесия», «ПН. Логам Мулия» и «ПН. Никел Индонесия»<sup>8</sup>.

В этот период на рынке минералов Индонезии появился целый ряд западных компаний, которые не смогли реализовать на нем свои планы. Среди них многие предприятия действовали в никелевой промышленности: американо-голландская «Пасифик Никел Индонесия» с 1969 г. пыталась работать на Западном Ириане; там же с 1972 г. промышленляли американо-австралийские «Пенье Лейк Минелаз» и «Балием Вэлли Минералз», а на Западной Суматре никель искали «Аче Минералз Индонесиа» (СЦА-Япония-Австралия) и «Риотинто – Бетлехем Индонесия» (США -45%, Великобритания – 55%)<sup>9</sup>.

В целом же наибольшую активность в сфере добычи никеля проявляли японские компании, заинтересованные в импорте никелевой руды. 5 японских никелеплавильных компаний, объединившись в «Сулавеси Никель Девелопмент Корпорейшен» (СУНИДЕКО) добывали руду в районе Помалаа, кабупатен Колака, на Юго-Восточном Сулавеси на основе договора о разделе продукции с госкомпанией «ПН. Никел Индонесия», который был заключен на основе Решения президента №20/1963 г. По этому договору индонезийская сторона получала также кредит в 1,35 млн долл., в основном для закупки оборудования. Ежегодная добыча руды, которая с 1965 г. целиком экспортировалась в Японию, должна была составлять 120 тыс. т, из которых 40% шло на погашение кредита. В 1967 г. добыча руды составила

уже 145 тыс. т, однако из-за снижения содержания никеля в руде, японцы начали считать свой экспорт в килограммах этого металла, а не в тоннах руды. Тем не менее, заработанные на этом средства позволили уже госкомпаниям «ПТ. Антам», в состав которой в 1968 г. вошла «ПН. Никел Индонесия», построить в Помалаа завод по выплавке ферроникеля методом электроплавки мощностью 11 тыс. т никеля, который был сдан в эксплуатацию в 1976 г.<sup>10</sup>.

В 1967 г. Директорам геологии Министерства горнодобывающей промышленности Индонезии сформировал группу для оценки геологических изысканий на никелевые латеритные руды в районе Сороако, на Южном Сулавеси на основе тендера, проведенного 16 мая 1967 г., который в конечном итоге выиграла канадская «ИНКО» (Интернейшнл Никел Кампени оф Кэнада), которая, создав 25 июля 1968 г. местное предприятие «ПТ. Интернейшнл Никел Индонесия» (ИНКО), подписала с правительством Индонезии РК, получив в том же 1968 г. на геологоразведку и эксплуатацию никелевого месторождения территорию в Южном и Юго-Восточном Сулавеси общей площадью 66 тыс. кв. км<sup>11</sup>. Поскольку район, находящийся в 600 км от г. Макаassar, в значительной мере был изолированным и отсталым с точки зрения социально-экономического развития, компании, помимо огромных средств на геологоразведку, пришлось сделать серьезные инвестиции и в развитие транспортной структуры района, его электрификации и вовлечения местного населения. В период 1968–1978 гг. на эти цели, геологоразведку и обустройство месторождения было потрачено 845 млн долл. Уже в 1973 г. в Сороако началось строительство завода по переработке никелевой руды и производству никелевого матта (или фэйнштайна с высоким, до 80%, содержанием никеля), а в 1978 г. началась добыча никелевой руды и ее переработка на заводе в никелевый матт (фэйнштейн), который в том же году начал экспортироваться в Японию. Для обеспечения завода электроэнергией было осуществлено строительство ГЭС мощностью 165 МВт на реке Ларона, которая была введена в строй в 1979 г. В 1990 г. компания была зарегистрирована на Джакартской фондовой бирже, где было размещено 21,8% ее акций. В январе 1996 г. контракт с «ИНКО» был продлен до 2025 г.<sup>12</sup>.

Помимо Сулавеси, в этот период силами «Антама» началась активная разработка никелевого месторождения на острове Гебе, который в административном плане относился к кабупатену Хальмахера Тенгах в провинции Северные Молуки. «Антам» начал добычу здесь никелевых руд в 1979 г. на месторождении в юго-западной части ост-

рова на площади в 1 225 га, и в конце 90-х годов на месторождения в кабупатене Хальмахера Тенгах и, в первую очередь на острове Гебе, приходилось почти  $\frac{3}{4}$  всего объема добываемой в Индонезии никелевой руды. Например, в 1998 г. – 2,0 млн т из общего объема в 2,7 млн т. 45% добываемой на Гебе руды представляли собой сапролиты, т.е. руды с высоким, обычно 1,7 – 3,0%, содержанием никеля и низким, до 20%, содержанием железа, залегающие обычно в нижних слоях месторождения; а 55% приходилось на более дешевые лимониты с содержанием никеля до 1,7% и высоким, свыше 20%, содержанием железа. Примерно половина добываемых на Гебе сапролитов перерабатывалась на заводе «Антама» в Помалаа, а вторая половина экспортировалась в Японию, тогда как все лимониты закупала Австралия. (Эксплуатация этого месторождения «Антамом» продолжалась ровно 25 лет и закончилась в 2004 г., поскольку дальнейшая его разработка была признана экономически нецелесообразной)<sup>13</sup>.

**Период демократических реформ.** Уход Сухарто в мае 1998 г. с поста президента ознаменовал собой не только начало глубоких демократических преобразований в политической жизни Индонезии, но и значительные перемены в системе ее экономических отношений, что затронуло многие отрасли и горнодобывающей промышленности. Принятый при президенте Хабиби Закон №22 «Об управлении районами» заложил основу децентрализации власти в Индонезии и передачи многих ее функций на места, в том числе на уровень руководства кабупатенов, главы которых, бупати, получали права на выдачу на своих территориях разрешений на горнодобывающую деятельность, что быстро привело к небывалому росту коррупции среди этих чиновников, которые к тому же обычно не обладали необходимой компетенцией в этих вопросах, что уже на этом этапе создавало предпосылки для возникновения различных конфликтных ситуаций в отрасли.

Еще большую неопределенность в сфере горнодобывающей промышленности в этот переходный период внес Закон №41/1999 «О лесе», принятый 30 сентября 1999 г., который фактически ввел новые правила пользования лесными массивами для всех легальных предпринимателей, занятых горнодобывающей деятельностью. Так, параграф 3 статьи 38 данного Закона определял, что «Использование лесов в целях горнодобывающей промышленности допускается посредством выдаваемого Министром (лесного хозяйства) разрешения на временное пользование (pinjam rakai / пинджам пакей) с учетом определенных территориальных и временных границ, и при условии сохранения окружающей среды». Таким образом, для осуществления деятельно-

сти в лесных массивах на территории действующих предприятий, последним было необходимо получать соответствующие разрешения Министерства лесного хозяйства, что означало дополнительные расходы, в том числе и неофициальные, поскольку выдача чиновниками любых разрешений в Индонезии, как правило, сопровождалась коррупционной составляющей.

Несмотря на турбулентность переходного периода канадская «Инко» продолжала развивать свой горно-перерабатывающий комплекс в Сороако. В 1999 г. для обеспечения комплекса электроэнергией в местечке Баламбано кечаматана Васупондо была введена в строй еще одна ГЭС мощностью 110 МВт на реке Ларона, которая питается водой трех озер: Матано, Махалона и Товути.

Наращивал производство никеля и «Антам», который добывал никелевую руду на трех основных месторождениях: в Помалаа и на островах Гебе и Ге в провинции Северные Молукки. Общая площадь никелевых месторождений «Антама», где шла добыча руды, составляла 9,5 тыс. га. Одновременно «Антам» начал интенсивную геолого-разведку на никелевые руды на Восточной Хальмахере, Северные Молукки. В 1999 г., как и годом ранее, производство руды составило 3,2 млн т, из которых 2 млн т было экспортировано. Часть руды, добываемой в Помалаа, перерабатывалась здесь же на ферроникелевом заводе, на котором в 1999 г. работало 2 плавильных печи общей мощностью 11 тыс. т никеля в ферроникеле. Производство никеля в 1999 г. составило 9,2 тыс. т против 8,5 тыс. т годом ранее, и практически весь он, 9,1 тыс. т, был экспортирован. Покупателями индонезийского ферроникеля являлись: «Крупп Тиссен Нироста Гмбх» (ФРГ), «Авеста Шеффилд» (Великобритания), «АЛЗ БВ» (Бельгия), «Поханг Айрон энд Стил Ко» (Южная Корея), «Yieh United Steel» (Тайвань), «Мицубиси Корп.» (Япония), «Ниппон Якин Когё Ко Лтд.» (Япония). Последняя, а также «Сумитомо Металз Майнинг Ко Лтд.» и «Пасифик Металз Ко Лтд.» (обе Япония) закупили у «Антама» сапролиты, а австралийская «Квинслэнд Никел Пти Лтд.» - лимониты<sup>14</sup>.

В 2000 г. никель обеспечивал «Антаму» 65% всех его продаж, в том числе 44% давал экспорт ферроникеля и 21% – руды<sup>15</sup>. В 2001 г. на заводе в Помалаа вышла из строя одна из плавильных печей, и в течение трех месяцев пока шел ее ремонт, предназначенная для переработки руда направлялась по толлингу на плавильный завод японской компании «Памко», чтобы избежать недопоставок ферроникеля покупателям «Антама» в той же Японии. В результате, производство по толлингу составило 1 тыс. т, и общее производство никеля соста-

вило 10,3 тыс. т в ферроникеле. В июле 2001 г. «Антаму» удалось начать добычу никелевой руды на Восточной Хальмахере, в районе Танджунг Були, что позволило планировать прирост годового производства руды на 900 тыс. т и заключить долгосрочное соглашение с консорциумом японских фирм «Гококай» в составе «Ниппон Якин», «Памко» и «Сумитомо» на поставку ежегодно более 2 млн т высококачественной руды, сапролитов. Общее производство никелевой руды в 2001 г. составило 3,6 млн т, включая 2,5 млн т сапролитов<sup>16</sup>.

В последующие три года добыча руды выросла до примерно 4,4 млн т, из которых 3,3 млн тонн приходилось на сапролиты. Последние на месторождениях аккуратно выбирали с помощью бульдозерной техники, сдвигая в сторону верхний слой почвы, содержащий лимониты, которых добывали строго в соответствии с потребностями экспорта в Австралию, т.е. примерно 1 млн т в год. Оставшаяся же на месторождении часть лимонитов использовалась для закрытия карьеров и проведения рекультивационных работ. Пользуясь своим особым положением в горной отрасли, «Антам» фактически «снял сливки» при добыче никелевой руды, выбирая самые ценные с экономической точки зрения руды и просто зарывая остальные. Этим же было мотивировано и решение «Антама» закрыть в конце 2004 г. месторождение на о.Гебе, хотя на нем оставалось еще много ценной руды включая сапролиты, лицензия на его эксплуатацию была действительна до 2011 г. Для переработки же на заводе использовалась руда с месторождений Помалаа и Гее в объеме 700 тыс. т в год при уровне производства никеля в ферроникеле в 10 тыс. т/год. Правда, вновь по техническим причинам, в 2004 г. производство опустилось уже до 7,9 тыс. т никеля, и «Антам» был вынужден ускорить реализацию проекта по строительству третьей очереди завода уже мощностью 15 тыс. т никеля в год, инвестировав в него 320 млн долл. При этом, в 2004 г. на никелевый сегмент приходилось уже 76% всех продаж «Антама», в том числе 32% на ферроникель и 44% на руду<sup>17</sup>.

В мае 2004 г. президент Мегавати Сукарнопутри приняла решение о возможности продолжения работы для ряда предприятий на месторождениях, территории которых оказались в зоне охраняемых лесов по Закону №41/1999 г. Это давало возможность «Антаму» осуществлять геологоразведку в зоне охраняемых лесов на острове Бахубулу, в провинции Юго-Восточный Сулавеси, в районах Були и Сангаджи на Восточной Хальмахере и на примыкающим к ней острове Пакал. Помимо этого, открылась возможность продолжения работ по РК двух предприятий, в которых «Антам» выступал в качестве мино-

ритария: «ПТ. Гаг Никел», в котором госкомпания сотрудничала с австралийской «ВНР Asia Pacific Nickel Pty.Ltd.» по освоению месторождения никеля на острове Гаг, в провинции Западное Папуа, площадью 13,1 тыс га; и «ПТ. Веда Бей Никел», в котором партнерство было уже с американской «Strand Management Property Ltd.» по никелевому месторождению Веда Бей на острове Хальмахера площадью 76,3 тыс. га<sup>18</sup>.

В этот период проявилась тенденция быстрого наращивания добычи никелевой руды, за счет значительного увеличения числа добывающих компаний, которые получали лицензии от глав кабупатенов, богатых никелевой рудой и расположенных преимущественно на Сулавеси: Конаве, Конаве Утара и Бомбана – в провинции Юго-Восточный Сулавеси, Моровали – в провинции Центральный Сулавеси, а также на о.Хальмахера и примыкающим к нему о.Оби. Месторождения никеля в эти годы росли как грибы, а добываемая на них руда преимущественно отправлялась в Китай, причем в отдельные годы руды экспортировалось больше, чем производилось.

Таблица №1

Производство и экспорт никелевой руды в период 1999 – 2008 гг.<sup>а</sup>

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Пр-во млн тонн	2,8	2,4	2,5	2,1	2,5	2,1	3,8	3,9	7,1	6,6
Экспорт млн тонн	1,7	1,4	2,2	2,6	2,5	3,3	3,7	4,4	9,0	10,6
Экспорт млн долл.	18,9	42,2	55,5	50,8	59,5	108,4	139,9	217,4	608,4	524,3

Источник: URL: <https://www.bps.go.id/indicator/10/508/5/produksi-barang-tambang-mineral.html>; Analisa Komoditi Ekspor 1999 – 2005. Jakarta, 2006. Н. 78; Analisa Komoditi Ekspor 2002 – 2008. Jakarta, 2009. Н. 79.

В этот период в горнодобывающей промышленности в целом и в никелевой отрасли в особенности наблюдался административный беспредел, связанный с политикой местных властей, щедро распределяющих месторождения своим приближенным. Получающие права на разработку месторождений предприниматели были заинтересованы лишь в получении максимальной прибыли в условиях ажиотажного спроса на минеральное сырье Индонезии со стороны экономики Ки-

<sup>а</sup> Если превалирование объема экспорта никелевой руды над его производством в период 1999–2005 гг. еще можно объяснить использованием экспортерами ранее накопленных запасов, то в последующие годы в условиях ажиотажа на никелевом рынке, очевидно, началась бесконтрольная добыча руда, должным образом не учитываемая. А вот экспортный контроль, видимо, оказался пожестче.

тая. В этой ситуации мало занимался реальной геологоразведкой, а месторождения разрабатывались без должного планирования, принятого в горнодобычной сфере. Речи же о переработке сырья, которая требовала значительных инвестиций, вообще не шло. В этих условиях правительство Сусило Бамбанга Юдойоно инициировало принятие закона, призванного навести порядок в сфере горнодобывающей промышленности.

Утвержденный 12 января 2009 г. **Закон №4 «О добыче минералов и угля»** фактически означал начало качественно нового этапа в развитии горнодобывающей промышленности Индонезии. Законом были введены понятия новых горнодобычных лицензий, которые должны были переоформить держатели прежних разрешений типа KP (Kuasa Pertambangan), а также новые претенденты: Izin Usaha Pertambangan (IUP) – т.е. Разрешения на горнодобывающую деятельность (ИУП). ИУП сначала выдавались на геологоразведку (IUP Eksplorasi), после проведения которой выписывалась лицензия уже на добычу ископаемых. Лицензии на геологоразведку выдавались на срок от 3 до 8 лет, а на эксплуатацию, как правило, на 20 лет с возможностью двукратного продления по 10 лет, т.е. получив лицензию, например, в 2015 г., предприниматель теоретически мог по ней вести добычу до 2055 г.

ИУП на геологоразведку металлических минералов, к которым относились и никелевые руды, могли выдаваться на площадь от 5 до 100 тыс. га, причем на эти же площади могли быть выданы лицензии на иные минералы в том числе и другим компаниям. Максимальная площадь производственной лицензии (IUP Operasi Produksi/OP), дающая право уже на эксплуатацию соответствующих минералов, составляла 25 тыс. га, что было много меньше площади РК. Предполагалась и выдача Специальных горнодобычных лицензий – IUP Khusus (ИУПК), которые давали возможность и добычи, и переработки ископаемого сырья, что, впрочем, было предусмотрено и обычными производственными лицензиями, поскольку важнейшим моментом Закона, отраженным в его статье №103 являлась обязанность держателей горнодобычных лицензий типа ИУП и ИУПК перерабатывать добываемое сырье внутри страны.

В соответствие со ст.93 Закона не допускалась продажа или передача лицензии другому лицу/предприятию, что было возможно сделать, лишь купив предприятие – держателя соответствующей лицензии. Лицензии могли выдаваться компаниям с иностранным участием, однако, как указывалось в статье 112, через 5 лет после начала добычи

полезных ископаемых, иностранный владелец предприятия, держателя соответствующей лицензии, был обязан начать процесс дезинвестиции, те продажи части своих акций индонезийским физическим или юридическим лицам.

Статьями №128 – 133 Закона были определены налоговые и вненалоговые платежи, которые были обязаны осуществлять держатели горнодобычных лицензий. Так, держатели производственных лицензий на металлические минералы были обязаны 4% своей прибыли отчислять в пользу центрального правительства, а 6% – местных властей, из которых 1% получало правительство провинции, где располагалось соответствующее месторождение, 2,5% – администрация кабупатена, в котором оно находилось и еще 2,5% распределялось среди администраций остальных кабупатенов данной провинции. Поскольку лицензии давали их держателям только право на недра, для работы на соответствующем участке земли им было необходимо урегулировать этот вопрос с его владельцем.

Статья 158 Закона определяла, что лица, осуществляющие горнодобывающую деятельность без соответствующей лицензии ИУП/ИУПК могли быть подвергнуты тюремному заключению на срок до 10 лет и штрафу в размере до 10 млрд рупий. Если же при наличии лицензии на геологоразведку физическое или юридическое лицо осуществляло добычу полезных ископаемых, то тюремный срок снижался до 5 лет, а штраф оставался прежним.

В развитие данного закона 01.02.2010 г. вышло Постановление правительства №23 «Об осуществлении предпринимательской деятельности в сфере добычи минералов и угля», в котором были уточнены и конкретизированы некоторые положения Закона. Самое же главное положение данного Постановления содержалось в ст.93-94, в которых указывалось на обязанность держателей производственных горнодобычных лицензий осуществлять переработку добываемого сырья, включая уголь, для увеличения добавленной стоимости.

После выхода вышеуказанного закона начался настоящий бум переоформления старых лицензий и оформления новых, и это был «Золотой век» и для властей кабупатенов/провинций, и для самих горнодобытчиков, которые наращивали поставки сырья на экспорт, преимущественно в Китай, и не очень обращали внимание на обязанность переработки добываемого сырья, которая записывалась в каждую лицензию. Хотя предполагалось, что через 5 лет после начала действия этого закона экспорт необработанного сырья может быть запрещен, почти никто в это в Индонезии в тот период не верил и де-

лать большие инвестиции в перерабатывающие мощности не соби­рался. При этом, уже 6 февраля 2012 г. появилось Постановление ми­нистра энергетики и минеральных ресурсов №7, которое фактически вводило запрет на экспорт минерального сырья для тех предприятий, которые не могли обеспечить переработку сырья по должным крите­риям или доказать серьезность своих намерений по строительству со­ответствующих мощностей. В результате, в мае 2012 г. добыча сырья, в том числе никелевых руд, встала. В этих условиях правительство в лице все того министра энергетики и минеральных ресурсов Джеро Вачика уже 16 мая принимает новое постановление №11, которое до­пускает продолжение экспорта сырья при условии: получения реко­мендации министерства (что изначально предполагало коррупцион­ную составляющую); внесение в список юридически чистых лицензий «Clear and Clean», т.е. верно оформленных и не имеющих территори­альных проблем с соседями (внесение в эти списки было продолжени­ем все той же коррупционной линии); оплата экспортером всех своих финансовых обязательств перед государством; предоставление и со­гласование плана переработки сырья (излишне говорить, что подав­ляющее большинство таких планов и проектов делалось исключи­тельно для получения рекомендации на экспорт, поскольку компании-экспортеры, как правило, не имели ни времени, ни технологических знаний, а зачастую и финансовых средств для серьезной проработки таких проектов.)

В годы, предшествующие введению запрета на экспорт сырья Индонезия наращивала вывоз никелевой руды, который в 2012 г. до­стиг 46,7 млн тонн, из которых 8 млн тонн пришлось на госкомпанию «Антам»<sup>19</sup>.

Таблица №2

**Производство и экспорт никелевой руды в период 2009 – 2014 гг.**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014 <sup>b</sup>
Производство млн тонн	5,8	9,5	41,2	47,1	65,0	7,8
Экспорт млн тонн	10,4	17,6	40,8	48,4	64,8	4,2
Экспорт млн долл	277,6	532,4	1 428,0	1 489,1	1 685,2	85,9

**Источник:** URL: <https://www.bps.go.id/indicator/10/508/4/produksi-barang-tambang-mineral.html>; Buletin Statistik Perdagangan Luar Negeri. Ekspor. Menurut Kelompok Komoditi dan Negara. Desember 2010. Jakarta, 2011, h.4; Indikasi Kerugian Negara dari Kurang Catat Nilai Ekspor Bijih Nikel (HS 2604) Periode 2007 – 2015. Jakarta, 2017, h.5 – 6; URL: <https://lokadata.beritagar.id/chart/preview/volume-produksi-bijih-nikel-di-indonesia-1477898005>

<sup>b</sup> За первую декаду года.

В период с 2009 г., после принятия Закона «Об угле и минеральных ресурсах» в Индонезии неуклонно росла добыча никелевых руд, и во все большей степени увеличивался их экспорт, преимущественно в Китай. Хотя в Индонезии у бизнес-сообщества и были сомнения, что правительство решится на введение запрета на экспорт минерального сырья, большинство производителей все же старалось успеть до наступления 5-летней годовщины вышеупомянутого закона, когда вывоз руды мог быть приостановлен, экспортировать как можно большее ее количество.

Помимо ажиотажного наращивания экспорта никелевой руды, в этот период экспортеры, очевидно, занижали цены, указываемые в экспортных декларациях, для уменьшения платежей в бюджет. Таможенная статистика Китая за этот период дает совершенно иные цены на импортируемую из Индонезии никелевую руду, и, хотя эти цены исчислены на основе СИФ, т.е. включают в себя стоимость перевозки руды и страхования груза, превышение китайских данных над индонезийскими слишком велико: 2009 г. – 508 млн долл.; 2010 г. – 1 066 млн долл.; 2011 г. – 2 987 млн долл.; 2012 г. – 3 204 млн долл.; 2013 г. – 3 277 млн долл. и 2014 г. – 791 млн долл. Очевидно, что значительную часть экспортной выручки индонезийские экспортеры получали на свои оффшорные счета<sup>20</sup>.

Поскольку предприятия-экспортеры занижали экспортную выручку, соответственно уменьшалась и база подоходного налога, который составлял 20%. Так, в 2011 г. официально было экспортировано 40,8 млн тонн никелевой руды на сумму 1.428 млн долл. в ценах FOB порты Индонезии, т.е. в среднем цена одной тонны составляла 35 долл. Доставка в порты Китая/Японии 1 тонны, включая страхование груза, в этот период составляла около 15 долл, т.е. в цене СИФ, которую уплатили импортеры, примерно 612 млн долл должно было приходиться на транспортные расходы и страхование. Таким образом, реальная цена никелевой руды на условиях FOB должна была составлять:  $2\,987 - 612 = 2\,375$  млн долл., тогда как экспортеры задекларировали только 1 428 млн долл. Разница составила 947 млн долл., а сумма неуплаченного подоходного налога – более 189 млн долл.<sup>21</sup>. Следует также отметить, что нередко никелевая руда отправлялась в Китай контрабандой при попустительстве местных силовых структур, которые «крышевали» эту деятельность. Так, в 2014 г., когда президент Сусило Бамбанг Юдойоно 11 января все же принял решение о запрете экспорта необработанной руды, ее экспорт в Китай, по данным таможенной статистики Поднебесной, составил 11,1 млн тонн, тогда как

индонезийская статистика декларировала лишь 4,2 млн тонн, хотя и этот объем был рекордным за первую декаду января. А в 2015 и 2016 гг., когда этого экспорта вообще не должно было быть, он составил в Китай, соответственно, 141,6 тыс. тонн и 339,8 тыс. тонн<sup>22</sup>.

Продолжение в следующих выпусках.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

ПОПОВ Александр Александрович, главный специалист – эксперт, Министерство промышленности и торговли РФ, Москва, Россия

Статья поступила в редакцию 05.05.2023; одобрена после рецензирования 22.05.2023; принята к публикации 31.05.2023.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Aleksandr A. POPOV, Chief Specialist – Expert, Ministry of Industry and Trade of the Russian Federation, Moscow, Russia

The article was submitted 05.05.2023; approved 22.05.2023; accepted to publication 31.05.2023.

<sup>1</sup> Sejarah Modern Awal. Indonesian Heritage. Jakarta, 2002. H. 21.

<sup>2</sup> В.А.Архипов. Экономика и экономическая политика Индонезии (1945-1968). М.,1971. С. 258.

<sup>3</sup> URL: <http://repository.umy.ac.id/bitstream/handle/123456789/18324/BAB%20.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

<sup>4</sup> URL: <http://repository.umy.ac.id/bitstream/handle/123456789/18324/BAB%20.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

<sup>5</sup> Антипов В.И. Индонезия. Экономико-географические районы. М., 1967. С. 207-208, 210.

<sup>6</sup> Soetaryo Sigit. Membangun Pertambangan untuk Kemakmuran Indonesia. Jakarta, 2016. H. 232.

<sup>7</sup> Soetaryo Sigit. Membangun Pertambangan untuk Kemakmuran Indonesia. Jakarta, 2016. H. 306.

<sup>8</sup> URL: <https://www.antam.com/id/company-history>

<sup>9</sup> Суровская Ю.М. Американский капитал в странах Юго-Восточной Азии. М.,1978. С.142-143.

<sup>10</sup> URL: <https://www.antam.com/id/company-history>

<sup>11</sup> Архипов В.А. Экономика и экономическая политика Индонезии (1945-1968). М.,1971. С.391-392.

<sup>12</sup> Soetaryo Sigit. Membangun Pertambangan untuk Kemakmuran Indonesia. Jakarta, 2016. H. 450-451; URL: <https://www.vale.com/in/indonesia/sejarah-vale-di-indonesia>

<sup>13</sup> URL: <https://www.jatam.org/wp-content/uploads/2021/07/Pulau-Kecil-Indonesia-Tanah-Air-Tambang>, H. 25-27.

<sup>14</sup> Antam. Laporan Tahunan 1999. Jakarta, 2000. H. 9-12

<sup>15</sup> Antam. Laporan Tahunan 2000. Jakarta, 2001. H. 4, 10, 26

<sup>16</sup> Antam. Laporan Tahunan 2001. Jakarta, 2002. H. 46

<sup>17</sup> Antam. Laporan Tahunan 2004. Jakarta, 2005. H. 62, 79

<sup>18</sup> Antam. Laporan Tahunan 2004. Jakarta, 2005. H. 97

<sup>19</sup> <https://investasi.kontan.co.id/news/antm-target-ekspor-bijih-nikel-12-juta-ton>

<sup>20</sup> Indikasi Kerugian Negara dari Kurang Catat Nilai Ekspor Bijih Nikel (HS 2604) Periode 2007 – 2015. Jakarta, 2017. H. 9.

<sup>21</sup> Расчитано по: Indikasi Kerugian Negara dari Kurang Catat Nilai Ekspor Bijih Nikel (HS 2604) Periode 2007 – 2015. Jakarta, 2017. H. 13.

<sup>22</sup> : Indikasi Kerugian Negara dari Kurang Catat Nilai Ekspor Bijih Nikel (HS 2604) Periode 2007 – 2015. Jakarta, 2017. H. 18.