

качестве субподрядчика по отношению к российскому объединению - держателю лицензии),

(б) одним из указанных выше типов лицензионных соглашений (рис. 20).

Таким образом, во втором случае схема работы "сервисного" СП трансформируется в обычную схему подрядного соглашения, при которой вместо создания СП с получением учредителями оговоренных долей дополнительно добытой нефти в течение всего срока существования СП (то есть вместо получения долгосрочной ренты) инофирма приглашается для выполнения специализированных работ в рамках сервисного контракта с оплатой предоставленных ею услуг по фиксированным ставкам в денежной форме (разовые платежи) и с передачей всей добытой нефти в собственность российского объединения, которое, в свою очередь, выплачивает - на основании лицензионного соглашения - необходимую совокупность налогов собственнику недр.

## # 12. Концепция привлечения иностранных инвестиций в российскую нефтяную промышленность: кратко-, средне- и долгосрочные приоритеты.

Приоритеты производственной кооперации с потенциальными иностранными инвесторами должны определяться важностью и срочностью решаемых российской нефтяной промышленностью задач. Система такого рода приоритетов должна оставлять открытой возможность для вхождения на российский рынок любому квалифицированному потенциальному инвестору, критерий отбора которых - на основе недискриминационных юридически обусловленных процедур - должен быть один: максимальная эффективность выполнения той производственной задачи, под которую и привлекаются инвестиции [XXIII-XXIV, 89, 103-106, 108, 112-113, 115-117, 119, 121-126, 128, 132, 137, 139].

Очевидно, что в силу существующей внутрифирменной специализации, какие-то западные компании смогут оказаться более эффективными в решении текущих, краткосрочных задач, стоящих перед российской нефтегазовой отраслью, какие-то, в силу своей внутренней специфики, окажутся нацеленными на решение крупномасштабных производственных задач, "неподъемных" для мелкого и среднего бизнеса. Поэтому, говоря о выборе *приоритетов* в привлечении иностранных инвестиций в нефтегазовую отрасль (то есть об определении категорий западных экономических субъектов как потенциальных предпочтительных партнеров), автор исходит из генетических особенностей отдельных экономических субъектов, работающих в мировом нефтегазовом бизнесе. Говоря о *срочности* решаемых отраслью задач, автор имеет в виду не очередность вложения инвестиций в отрасль, а возможные сроки отдачи от этих инвестиций, подразумевая при этом, что инвестиции должны привлекаться в отрасль не последовательно (переходя к решению менее срочных, хотя и более масштабных, задач по мере решения задач более срочных, хотя, быть может, и менее масштабных), а параллельно в проекты с различной продолжительностью инвестиционного цикла.



Наиболее актуальным для нефтяной отрасли России в краткосрочном плане является всемерное сдерживание падения добычи нефти на действующих месторождениях. Самое быстрое начало поставок дополнительно добытой нефти может быть обеспечено за счет восстановления бездействующего фонда скважин, величина которого продолжает резко возрастать и в настоящее время превысила 1/4 общего фонда. При среднем дебите неработающих скважин не менее 8 тонн в сутки на скважину, потери страны, измеренные объемом недообработанной нефти, только по скважинам, простаивающим сверх технологически обоснованного норматива, могут быть оценены на уровне порядка 40 млн. тонн [XXIII-XXIV, 103-104, 113, 115, 117, 119, 121].

Восстановление фонда бездействующих скважин может дать наиболее быструю отдачу с гарантированной для западных инвесторов окупаемостью капиталовложений в течение нескольких месяцев (в расчете на отдельно взятую скважину). Иностранные компании, и что особенно важно - мелкие и средние фирмы, могут привлекаться в эту область деятельности не только на базе СП (что, как было показано в # 11, является менее выгодным для принимающей страны, поскольку передает западному инвестору часть долгосрочной экономической ренты от преимущественно единовременного - как, например, при гидроразрыве - воздействия на пласт<sup>10</sup>), но и на базе сервисных контрактов (рис. 17-Б). Но в значительном числе случаев предпочтительным для страны является получение западных кредитов (причем самими производственными объединениями - на принципах проектного финансирования) для закупки необходимого оборудования, использование которого будет осуществляться отечественными производителями с оплатой за кредит либо поставками части дополнительно добытой нефти (компенсационная сделка), либо частью выручки от ее продажи самими российскими нефтяниками<sup>11</sup>.

Предпочтительность (при прочих равных условиях) получения кредита на восстановление бездействующих скважин по сравнению с нацеленным на то же сервисным контрактом определяется (как видно из рис. 16) тем, что при кредитной схеме получатель его должен расплатиться только за предоставленные ему финансовые ресурсы, а при сервисе - за материальные ресурсы, приобретенные зачастую на заемные средства, плюс услуги. Известно, что рабочая сила на Западе является, пожалуй, наиболее дорогим фактором производства. Поэтому рост затрат на заработную плату западных специалистов при

---

<sup>10</sup> При этом, в условиях кризиса неплатежей организация СП с инофирмой может рассматриваться российским нефтедобывающим объединением как один из путей преодоления кризиса сбыта (и тем самым предотвращения останова части фонда скважин) за счет более стабильного маркетинга в случае экспорта через механизмы СП. В этом случае простое недопущение вывода скважин из действующего фонда (то есть добыча действующих скважин, оказавшихся под угрозой останова) может интерпретироваться как "восстановление" бездействующих скважин с соответствующим приданием "дополнительной" добыче статуса "собственной добычи СП", необходимого для получения экспортной лицензии.

<sup>11</sup> Именно на это в основном нацелены кредитные линии с МБРР, ЕБРР и ЭИБ США (см. # 10), заложенные под руководством и при активном участии автора в бытность его заместителем Министра топлива и энергетики России, ответственным за внешнеэкономические связи и иностранные инвестиции.



предоставлении ими сервисных контрактов в основных российских районах нефтегазодобычи (Сибирь и север Европейской части страны), работа в которых существенно удорожает затраты труда, будет происходить непропорционально высокими темпами по сравнению с ростом "добавленной стоимости" (value added) этих контрактов. Следовательно, учитывая существующую на сегодня разницу в заработной плате отечественных и зарубежных специалистов сходных специальностей в нефтегазовом комплексе, отечественным производственным объединениям гораздо выгоднее эксплуатировать западное оборудование своими собственными силами, пойдя, если это будет необходимым, на дополнительные единовременные затраты, связанные с необходимым обучением (повышением квалификации) своих специалистов, но получив потом долгосрочную экономию на издержках эксплуатации импортного оборудования за счет своей более дешевой рабочей силы, подготовленной к работе на этом оборудовании.

Поэтому основными партнерами российских нефтяников на этом производственном направлении будут мелкие и средние нефтяные и сервисные фирмы, производители и поставщики нефтепромыслового оборудования и финансовые институты (табл. 6) [XXIII-XXIV, 89, 103-106, 108, 112-113, 115-117, 119, 121-126, 128, 132, 137, 139].

В среднесрочном плане (3-5 лет) сдержать падение добычи может широкомасштабный ввод в эксплуатацию месторождений, уже разведанных, но не разрабатываемых из-за нехватки инвестиционных ресурсов. В стране насчитывается около 450 таких месторождений с потенциалом добычи порядка 90 млн.т/год. Иностранные компании должны привлекаться к их освоению на конкурсной основе с получением гарантий возмещения инвестиций в форме права на экспорт части добываемой нефти.

Лицензия на право пользования недрами может быть выдана либо самой иностранной компании-победительнице конкурса (если это будет в чистом виде "конкурс на разработку"), либо - в случае, если лицензия на разведанное месторождение уже выдана соответствующей российской компании/производственному объединению (тогда это будет "конкурс на выбор иностранного партнера") - инофирма должна будет организовать совместное предприятие (заключить договор о совместном производстве или иное инвестиционное соглашение) с российским держателем лицензии. Основными партнерами российских нефтяников на этом производственном направлении будут, во-первых, крупные вертикально интегрированные нефтяные компании и консорциумы нефтяных фирм, а формой их участия в освоении месторождений, как показано на рис. 17-Б, - соглашения о совместном производстве, СП или иная форма организации группы инвесторов (рис. 18) с российским хозяйствующим субъектом, с одной стороны, и различные типы риск-контрактов (рис. 20) с российским собственником недр, с другой.

Во-вторых, в том случае, когда российскому держателю лицензии нужен не столько иностранный партнер для совместной производственной деятельности, сколько финансовый партнер (см. # 11), российский пользователь недр может быть заинтересован не в производственном соглашении с иностранной нефтяной компанией, а в заключении на принципах проектного финанси-



ния кредитного соглашения с каким-либо финансовым институтом (табл. 6) [XXIII-XXIV, 89, 103-106, 108, 112-113, 115-117, 119, 121-126, 128, 132, 137, 139].

В долгосрочном плане (8-10 лет) перелом в динамике добычи и вывод ее на оптимальные для страны уровни может произойти в результате разведки и освоения новых нефтегазоносных районов. Естественно, добиться перелома в динамике добычи можно лишь за счет открытия новых крупных месторождений. Эта задача в силу объективных причин потребует наибольшего времени - средняя продолжительность периода разведки и периода освоения месторождений в новых районах отодвигают горизонт получения дополнительной нефти за пределы 2000 г. Именно в этом случае основными партнерами российских нефтяников могут стать крупные вертикально интегрированные и/или независимые нефтяные компании и консорциумы указанных нефтяных фирм (табл. 6) [XXIII-XXIV, 89, 103-106, 108, 112-113, 115-117, 119, 121-126, 128, 132, 137, 139].

Эти фирмы организованы таким образом, чтобы иметь все возможности для успешной реализации широкомасштабных проектов по разведке и освоению крупных месторождений нефти и газа, расположенных в любых по сложности природных условиях, или привнести новую технологию для коммерческой разработки месторождений, считавшихся до того нерентабельными. За счет комплексной организации они готовы к несению высоких технологических и геологических рисков, связанных с этими видами работ (# 4), но и рассчитывают при этом на более высокое вознаграждение. Собственные финансовые средства нужны им, как правило, только для финансирования поисково-разведочных работ (ПРР) - операции наиболее рискованной, но далеко не самой капиталоемкой. В случае успеха ПРР освоение открытых месторождений будет профинансировано этими компаниями не за счет собственных, а за счет заемных средств, полученных от банков на принципах проектного финансирования. Когда район работы такой фирмы переходит в разряд "старых" нефтеносных районов, а разрабатываемые месторождения выходят на поздние стадии эксплуатации, крупные вертикально интегрированные компании могут продать свою долю более мелким фирмам, специализирующимся на снижении эксплуатационных затрат, а сами - вновь обратиться к новым крупным проектам.

Таким образом, не следует рассчитывать на кооперацию с этими фирмами в решении краткосрочных задач, как бы ни были эти задачи актуальны для страны (восстановление бездействующих скважин, например, - это удел других компаний, табл. 6), но сотрудничество с ними жизненно необходимо при решении крупномасштабных, технически сложных проблем завтрашнего дня, предполагающих долгосрочное присутствие этих компаний на рынке принимающей страны, начиная со дня сегодняшнего.

Привлечение иностранных инвесторов к разведке и разработке новых месторождений должно осуществляться преимущественно на условиях риск-контрактов. При этом целесообразным было бы кооперирование в составе группы инвесторов по такого рода соглашениям и российских нефтяных компаний на основе изложенных в Договоре к ЕЭХ принципов недискрими-



национального доступа к ресурсам как на пред-, так и на пост-инвестиционной стадии.

### # 13. Продакшн-шэринг: попытка разумного компромисса между фискальным и инвестиционным подходом к налогообложению инвесторов.

Автором, впервые в СССР, был проведен типологический анализ существующих в мировой нефтегазовой промышленности видов производственных соглашений между инофирмой (инвестором) и принимающей страной (собственником недр) [XVI, 20, 25, 37, 41, 43, 74, 77, 84]. В результате было обосновано, что наиболее предпочтительным для СССР/России типом производственного соглашения между иностранным инвестором (группой инвесторов, включая иностранного/ных) и собственником недр на этапе перехода к рыночной экономике является соглашение о разделе продукции (СРП) или продакшн-шэринг (от англ.: production sharing), позволяющее возложить на инвестора/ров все затраты и риски и осуществлять покрытие этих расходов в натуральной форме за счет раздела добываемой продукции.

Через систему конкурсов и аукционов в России начинает осуществляться на практике *доступ* иностранных инвесторов к разведке и разработке нефтегазовых месторождений [XXIII-XXIV, 80-82, 36, 90, 96, 99, 124-126, 128, 132, 137, 139]. Однако вплоть до конца 1993 г. в стране полностью отсутствовала правовая среда, необходимая для практической *реализации* как продакшн-шэринга, так и других видов производственных соглашений между принимающей страной и инофирмой (наличие ст. 40 в Законе "Об иностранных инвестициях", ст. 12 в Законе "О недрах" и ст. 8 в "Положении о порядке лицензирования пользования недрами", легализующих существование этих форм организации недропользования, являлось явно недостаточным). Более того, действующие российские законы по разному трактовали ряд ключевых положений отношений недропользования [XXIII, 129-132, 141-147, 149, 152].

Поскольку инвестиционные проекты в минерально-сырьевой сфере являются одними из наиболее долгосрочных и капиталоемких, применять их при отсутствии разветвленного и непротиворечивого законодательства - значит подвергать инвестора неоправданному дополнительному риску (плюс к тому, что сами эти соглашения - концессионные, о разделе продукции, риск-сервисные - уже по сути своей носят рисковый характер). Это либо сдерживает поток инвестиционных предложений по разведке и освоению российских недр, либо существенно повышает нормы возврата на инвестиции (IRR), закладываемые в ТЭО соответствующих проектов, и уменьшает долю продукции, принадлежащую государству [XVIII, XXII-XXIV, 66-69, 77-78, 83, 85, 100, 111, 114, 118, 120, 122, 129-131, 141-147, 149, 152, 156-158, 161-163].

В этих условиях требовалось найти правовые развязки, необходимые и достаточные для запуска в российскую хозяйственную практику уже находящихся в стадии переговоров СРП (табл. 7), а также других риск-контрактов. Первой из такого рода развязок явился Указ Президента РФ № 2285 от 24 де-



кабря 1993 г. "Вопросы соглашений о разделе продукции при пользовании недрами"<sup>12</sup>.

Этот Указ открыл новую страницу в экономико-правовых отношениях государства (как собственника недр) с потенциальными инвесторами при освоении минерально-сырьевых ресурсов, легитимизировав ряд принципиальных положений, правовая неопределенность которых сдерживала до сих пор применение СРП в нашей стране. Указ обозначил правовое поле, в пределах которого несвойственные для продакшн-шэринга правовые нормы, закрепленные в российском законодательстве, уступают свое место перечисленным в Указе правовым нормам, свойственным именно этому типу соглашений (рис. 21) [XXIII, 129-131, 141-147, 149, 152].

Главный "правовой прорыв" Указа № 2285 заключается в том, что он легализует для продакшн-шэринга иную (естественную для этого типа соглашений, но принципиально отличающуюся от существующей в России общераспространенной налоговой системы) схему взимания налогов и других платежей с пользователей недр (рис. 22).

В условиях нынешней российской "запретительной" налоговой среды инвестор постоянно находится перед преимущественно "отрицательным" выбором: отказаться от проекта по экономически обоснованным мотивам, если строго следовать букве налогового законодательства, или нарушить (нарушать) это законодательство, если стремиться к безусловной реализации проекта. И если к "отрицательному" выбору инвестора подталкивает множество побудительных мотивов, то к "положительному" выбору (реализации проекта при безусловном следовании закону) его ведет всего один и весьма ненадежный путь, связанный с "борьбой" за получение индивидуальных налоговых льгот (рис. 23) [XXIII, 130-131, 145, 149, 152].

Указ № 2285 впервые в российской практике законодательно закрепил ту революционную специфику продакшн-шэринга в налоговой сфере, которая отличает его от соглашений концессионного типа (известных в настоящее время более под названием "системы налог плюс роялти"), налоговый механизм которых действует в настоящее время в России в рамках существующей системы лицензирования в недропользовании.

Во-первых, изменяется число налогов. При этом Указ № 2285 не сокращает, а заменяет более сотни существующих сегодня в стране различных видов обязательных платежей (взимаемых в основном с дохода, с фиксированными ставками и механизмами изъятий) всего тремя - в соответствии с общераспространенной в мире концепцией трехуровневой системы платежей в добывающей промышленности [XVI, XVIII, 20, 67, 71, 74, 77-78, 83-84] - видами изъятий, распределяемых в соответствующих пропорциях между бюджетами трех уровней (федеральным, региональным и местным):

(1) налогом на прибыль - как на любого субъекта экономической деятельности в данной стране (корпоративный налог в пользу государства, на

<sup>12</sup> Автор был одним из инициаторов и активным участником подготовки данного Указа в период своей работы внештатным советником Первого Вице-Премьера российского Правительства Е.Гайдара.



территории которого осуществляется указанная экономическая деятельность; устанавливается государством в одностороннем порядке);

(2) платежами за право на пользование недрами - как на любого субъекта экономической деятельности в горнодобывающей промышленности данной страны (изъятие в пользу государства, являющегося собственником разрабатываемых невозобновляемых природных ресурсов, гарантированной части горной ренты, которая по отношению к участникам производственной деятельности за пределами горнодобывающей промышленности является по сути абсолютной рентой; устанавливается государством в одностороннем порядке), и

(3) собственно разделом продукции - как на любого субъекта экономической деятельности в горнодобывающей промышленности данной страны, работающего на принципах СРП (изъятие в пользу государства, являющегося собственником разрабатываемых невозобновляемых природных ресурсов, согласованной между сторонами СРП части горной ренты, которая по отношению к иным участникам производственной деятельности в пределах данной отрасли горнодобывающей промышленности является рентой дифференциальной; устанавливается на договорной основе государством и инвестором).

Таким образом, из трех известных разновидностей СРП: (а) с разделом добычи после вычета издержек и налогообложением инвестора - т.н. "индонезийская" модель, (б) с прямым двуступенчатым разделом добычи - т.н. "перуанская" модель, (в) с прямым одноступенчатым разделом добычи - т.н. "ливийская" модель<sup>13</sup> [XVI, XVIII, 20, 25, 37, 41, 43, 67, 71, 74, 84], в качестве базисной российской модели продакшн-шэринга легализован его изначальный, "индонезийский" вариант с добавлением платежей за право пользования недрами (рис. 24).

Во-вторых, - и это главное - меняется механизм налогообложения, поскольку последний вместо чисто *фискальной* функции (как при "прямом" или "жестком" налогообложении) начинает наконец-то выполнять функцию *регулирующую*, где роль собственно регулятора, балансирующего фискальные интересы собственника недр и интересы инвестора по получению приемлемой нормы прибыли, обеспечивает согласованный в ходе переговоров механизм раздела продукции (рис. 22).

В лице своих фискальных органов нынешнее российское государство пока стремилось изъять *максимальный* налоговый компонент цены за счет увеличения числа налогов и повышения их ставок вне зависимости от особенностей проекта и сохранения или утраты им экономической привлекательности для инвестора. Зачастую таким чисто фискальным подходом оно "убивало" инвестиционный проект еще на стадии его обсуждения. Таким образом, стремление получить максимум налогов оборачивалось получением прямо противоположных результатов - потерей налогов или потерей инвестора (рис. 23) - в строгом соответствии с экономической теорией.

С выходом Указа № 2285 появилась правовая основа для определения *оптимального* налогового компонента в цене, то-есть для выбора такой формулы раздела продукции, которая позволяет государству изъять максимум

<sup>13</sup> По своей внутренней организации близкая, как было - впервые в СССР - показано в [XVI, 37, 41, 43], российской нефтяной концессии периода НЭПа.



налогов при условии, что проект не потеряет своей привлекательности для инвестора, обеспечив ему приемлемый IRR. Такой подход обеспечивает гибкое реагирование на условия освоения каждого месторождения, что позволяет сделать чутким, настроенным на индивидуальные характеристики конкретного инвестиционного проекта, сам механизм налогообложения. В итоге его применение не потребует "разрешительных" индивидуальных льгот и преференций, неизбежных при жестком механизме "прямого" налогообложения, поскольку экономика каждого проекта будет определяться индивидуальным налоговым режимом.

Закреплены в российском законодательстве отношения недропользования между собственником недр и инвестором на основе СРП, легализованных Указом № 2285, ведется в двух направлениях: (1) "снизу-вверх" - подготовкой пакета законов, легализующих СРП и другие риск-контракты на более высоком, чем Указ № 2285, правовом уровне<sup>14</sup> (рис. 25); (2) "сверху-вниз" - подготовкой системы процедурных решений, реализующих принципы Указа № 2285 в системе подзаконных актов прямого действия<sup>15</sup> (рис. 26).

Существующая в нашей стране система законодательного регулирования капиталовложений и прежде всего в сфере недропользования построена на основе *публичного права*, в соответствии с которым отношения между принимающей страной и инвестором устанавливаются посредством властно-распорядительных, административных актов государства. При этом договорные отношения в этой сфере по существу закрепляют условия, содержащиеся в указанных актах (принцип: "договор - часть лицензии"). Притоку инвестиций в Россию могло бы способствовать использование преимущественно *частно-правового* (или *гражданско-правового*) регулирования, при котором принимающая страна и инвестор выступают в качестве равноправных сторон в отношениях, основанных на договоре между ними.

Доминировать в гражданском обществе должна *договорная* система отношений государства с инвестором, при которой законами и нормативными документами задаются "правила игры", по утвержденному регламенту проводится конкурс, аукцион, а в некоторых случаях и прямые переговоры полномочного государственного органа с инвестором, детали согласуются сторонами в процессе переговоров, заключается соглашение, автоматически выдается носящая *регистрационный* характер лицензия (принцип: "лицензия - часть договора"). При этом стороны *равны* перед гражданским судом (отказ государства от своего иммунитета по крайней мере в области судебно-арбитражных отношений).

---

<sup>14</sup> Автор является руководителем рабочих групп экспертов при подкомитете по внешнеэкономической деятельности и иностранным инвестициям Комитета по экономической политике Госдумы, подготовивших проекты законов "О концессионных и иных договорах, заключаемых с российскими и иностранными инвесторами" и "О соглашениях о разделе продукции", вынесенные на первые чтения в феврале 1995 г.

<sup>15</sup> Автор является руководителем Межведомственной рабочей группы, подготовившей пакет нормативных документов по реализации норм Указа № 2285 от 24.12.93, внесенный в Правительство РФ осенью 1994 г.



Автором предложена правовая конструкция, закрепляющая принципы гражданско-правового регулирования отношений государства и инвестора и представляющая в своей основе (по аналогии с пакетом юридически обязательных документов к ЕЭХ) структуру "зонтичного" типа, состоящую из "рамочного" закона "О концессионных и иных договорах, заключаемых с российскими и иностранными инвесторами" и серии "специальных" законов, первым из которых является закон "О соглашениях о разделе продукции" [141-147, 149, 152, 156-158, 161-163]. В зону действия "рамочного" закона входят *все принципиальные вопросы* передачи негосударственному инвестору прав пользования объектами государственной собственности (как имущественными объектами, так и природными ресурсами) и виды деятельности, на которые государство установило свою монополию. Система договорных отношений в недропользовании включает три основных вида производственных соглашений между принимающей страной и инвестором: собственно концессии (или соглашения "налог плюс роялти"), соглашения о предоставлении услуг (с риском и без риска) и соглашения о разделе продукции. Последние и являются сферой действия проекта соответствующего "специального" закона - "О соглашениях о разделе продукции" (рис. 27).

Пакет нормативных документов к закону "О СРП" (рис. 26) создает необходимую для реализации этого закона систему подзаконных актов, которая завершает формирование целостной трехуровневой системы законодательных актов, легализующих СРП в России (закон - Указ - нормативные документы). Таким образом обеспечивается юридический "запуск" СРП в российскую хозяйственную практику, что, безусловно, приведет к существенному увеличению инвестиционного предложения, в том числе от иностранных инвесторов, в российском нефтегазовом секторе.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ.

Выполненные автором исследования, опубликованные результаты которых кратко обобщены в настоящем научном докладе, позволяют вынести на защиту следующие положения и выводы, значительная часть которых внедрена/внедряется в экономическую политику страны по инициативе, при участии и/или под руководством соискателя.

1. Кризисные явления в энергетике СССР/России имеют макроэкономический характер, аналогичный - с соответствующим лагом запаздывания - объективным причинам кризисных явлений в мировой энергетике в 70-80-е гг. Низкая эффективность использования энергии на всех стадиях энергетического потока, создававшая избыточное спросовое давление на производителей энергии и на финансирующие организации, была обусловлена завышенным спросом на энергию в условиях заниженных относительных цен на энергоресурсы/энергоносители. Следовательно, стратегическим направлением решения энергетических проблем страны является всемерное повышение эффективности использования энергии на всех стадиях энергетического потока, что, как показал мировой опыт, требует больших затрат времени и средств.



2. Современному этапу общественного производства объективно присущ энергосберегающий характер экономического роста: динамика энергоемкости общественного продукта в натурально-стоимостном выражении имеет тенденцию к снижению в большинстве промышленно развитых стран в течение, как минимум, всего послевоенного времени. В настоящее время экономика промышленно развитых государств функционирует в условиях, характерных для пятого "энергетического порога", преодоление которых представляет собой "третий поток" достижений научно-технического прогресса (НТП). Экономия энергии на разных этапах общественного развития является следствием реализации достижений НТП первого или второго "поток" и поэтому не является очередным - шестым - "энергетическим порогом", хотя и имеет некоторые атрибуты последнего: если в 50-60-е гг. энергосбережение являлось побочным результатом естественного хода развития производительных сил и обеспечивалось за счет реализации достижений НТП "первого потока", то в 70-80-е гг. оно приобрело самостоятельно-целевой характер и в значительной степени стало обеспечиваться реализацией достижений НТП "второго потока" (то есть неценовых компонентов энергосбережения).

3. Значительные резервы повышения эффективности использования энергии в промышленно развитых странах на всех стадиях энергетического потока предопределили, начиная с середины 70-х гг., смещение приоритетных направлений НТП из области наращивания энергопроизводства в сферу энергосбережения: три группы направлений НТП из четырех в энергетической сфере связаны с ликвидацией потерь энергии на разных стадиях энергетического потока, причем две из них ориентированы на уменьшение потребностей в энергии, одна - на увеличение ее поставок. В итоге динамика энергоемкости общественного продукта в условиях, типичных для данного "энергетического порога", описывается параболой, направленной вершиной вниз. В историческом плане взаимосвязь между эффективностью использования энергии и экономическим ростом имеет циклический (волновой) характер при общей тенденции к снижению, с переходом от одного "энергетического порога" к другому.

4. Основной вклад в повышение эффективности использования энергии в долгосрочном плане оказывает "межфакторное замещение" (замещение энергоресурсов другими факторами производства - трудом, капиталом, материалами), хотя большую "стартовую" экономию отдельных энергоресурсов может обеспечивать "внутрифакторное замещение" (замещение одних энергоресурсов другими).

5. На рубеже 60-70-х гг., в условиях расширяющегося спроса на энергию (и в первую очередь на жидкое топливо) при заниженных относительных ценах на нее, воздействие НТП в сторону дальнейшего снижения издержек добычи углеводородов было полностью компенсировано ухудшением природных условий разрабатываемых месторождений, ведущим, наоборот, к росту издержек. В итоге в мировой нефтегазовой промышленности произошел перелом тенденций в динамике предельных издержек добычи углеводородов, послуживший объективной основой для предпринятого странами ОПЕК в 70-е гг. повышения цен на нефть.



6. В процессе решения глобальной энергетической проблемы произошла практически полная и коренная перестройка структуры мирового нефтяного рынка в направлении повышения его диверсифицированности и увеличения многообразия и гибкости его механизмов. Трансформация рынка происходила в направлении от долгосрочных контрактов к разовым сделкам, от сделок с реальной нефтью к сделкам преимущественно с "бумажной" нефтью. В итоге создана мировая система биржевой торговли нефтью и нефтепродуктами, работающая в 24-часовом режиме "реального времени", а мировой нефтяной рынок постепенно трансформировался из рынка преимущественно "физического" в рынок преимущественно "финансовый", что по сути исключает повторение нефтяных кризисов, аналогичных "нефтяным шокам" 70-х гг.

7. В условиях углубляющихся в стране энергетического и инвестиционного кризисов наиболее актуальным в рамках нынешнего переходного периода, с учетом макроэкономических аспектов проблемы, является преодоление обвального спада нефтедобычи, следовательно, первоочередное создание условий для эффективного финансирования российской нефтяной отрасли на возмездной, срочной и неэмиссионной основе.

8. Сегодня иностранные инвестиции являются замыкающим источником финансирования инвестиционных проектов в российской энергетике и, в первую очередь, в ее нефтяном секторе. Привлечение иностранных инвестиций необходимо рассматривать не как исключительную и временную меру, а как реальный путь преодоления инвестиционного кризиса в российской энергетике. В перспективе иностранные инвестиции должны стать одним из естественных источников финансирования российской экономики и ее энергетического сектора.

9. Проблема привлечения инвестиций в российскую энергетику требует системного, междисциплинарного решения как на макроэкономическом уровне, так и в рамках функционально-производственного комплекса (ТЭК, нефтегазовый комплекс) или отдельной отрасли (нефтегазодобыча). Комплекс таких дисциплин должен как минимум включать экономику, финансы и право и подкрепляться соответствующими политическими решениями.

10. В системе рисков инвестиционной деятельности в энергосырьевых отраслях России существует совокупность повышенных рисков, объективно присущих такой деятельности, и совокупность рисков субъективного характера, зависящих от политико-экономической конъюнктуры принимающей страны. Россия продолжает оставаться страной с повышенными рисками осуществления инвестиционной деятельности, что, с одной стороны, сужает поток инвестиционного предложения, а с другой стороны, требует от инвестора соответствующего "перестрахования" путем завышения внутренней нормы рентабельности при обосновании проектов производственного назначения в энергетике России.

11. В условиях несформированной экономико-правовой среды в стране особую роль продолжает играть менталитет номенклатуры ключевых лиц в системе органов исполнительной власти, ответственных за принятие соответствующих решений, и характер кадровых перестановок в системе этих органов. Тенденция изменения совокупной привлекательности предпринимательской деятельности в энергосырьевых отраслях России имеет циклический характер



и может быть описана синусоидой, причем сегодняшнее место России на этой кривой - в зоне нижнего экстремума.

12. Конкурентная зона страны на мировом рынке капиталов является очень узкой и имеет тенденцию к дальнейшему сокращению. Основными конкурентами России на мировом рынке прямых инвестиций остаются развивающиеся страны с традиционной экономикой "колониального" типа, в то время как основной поток прямых инвестиций сосредоточен в зоне промышленно развитых и передовых развивающихся государств и устойчиво перемещается из "первичных" (добывающих) отраслей (50-60-е гг.) во "вторичные" (обрабатывающие) отрасли (70-е гг.) и "третичные" (сфера услуг и интеллектуального обслуживания) отрасли (80-90-е гг.). В этих условиях единственной возможностью переориентировать хотя бы часть основных финансовых потоков на мировом рынке капиталов в пользу России и ее ТЭК является создание в стране инвестиционного климата, значительно более благоприятного для инвесторов, чем в основных странах-конкурентах на мировом рынке прямых инвестиций.

13. Улучшение инвестиционного климата и наращивание инвестиционного предложения (в том числе из внешних источников) в российскую экономику, а значит и в ее энергетический сектор, не может опираться, как это было ранее, только на индивидуальные политические решения или правовые акты (система индивидуальных правовых ограничений), следовательно, не может быть обеспечено в долгосрочном плане без создания эффективной экономико-правовой среды, стимулирующей инвесторов к финансированию инвестиционных проектов в энергетике, характеризующихся повышенной капиталоемкостью, рискованностью и сроками осуществления.

14. Действующая сегодня в России экономико-правовая среда осуществления инвестиционных проектов в энергетике и, в частности, в недропользовании построена на принципах публичного права и является для инвесторов дискриминационной (по правовым механизмам) и запретительной (по налоговым механизмам), сужая тем самым поток потенциального инвестиционного предложения в эту сферу, являющуюся сегодня наиболее притягательной для потенциального долгосрочного вложения промышленного капитала в российскую экономику. Реализация системы экономико-правовых решений, позволяющих внедрить в инвестиционное законодательство страны механизмы осуществления инвестиционных проектов в энергетике, построенные на гражданско-правовых принципах, резко уменьшит для инвесторов рискованность осуществления такого рода проектов и увеличит поток потенциального инвестиционного предложения в энергетику России.

15. Концепция внедрения договорных отношений между государством и инвестором в действующее законодательство позволяет создать конкурентные условия существования двух систем правового регулирования отношений недропользования в России: системы административно-правового (действующая "разрешительная" система лицензирования) и гражданско-правового регулирования (построенная на применении концессионных отношений). Конкуренция между двумя указанными системами позволит предоставить инвестору свободу выбора наиболее приемлемого для него правового механизма осуществления инвестиционных проектов в недропользовании и тем самым



эволюционным путем приведет с течением времени к естественному укреплению более эффективной и к естественному отмиранию менее эффективной системы правового регулирования отношений недропользования.

16. "Зонтичная" структура внедрения договорных, гражданско-правовых отношений между государством и негосударственным инвестором в российскую экономику позволяет, установив общие принципы такого рода отношений в базисном "рамочном" законе (закон "О концессионных и иных договорах..."), дополнять его действие, по мере возникновения такой потребности, соответствующими "специальными" законами (например, закон "О соглашениях о разделе продукции") и пакетами подзаконных актов (нормативными документами), последовательно развивая тем самым действующее российское законодательство на единой и бесконфликтной основе.

17. В рамках трехуровневой иерархии системы законодательных актов и/или законотворческой деятельности (на микро-, макро- и внешнеэкономическом уровне) необходимо активно использовать участие России в подготовке соответствующих много- и двусторонних международных договоров для ускорения процесса создания действенной внутренней экономико-правовой среды в стране. Эффективным "внешним локомотивом" такой внутренней законотворческой деятельности в отношении энергетики является участие России в выработке юридически обязательных документов к Европейской Энергетической Хартии, подписание Договора к которой резко поднимает планку цивилизованности применяемых правовых норм в отношении инвестиционной деятельности в энергетике страны и торговли продуктами этой деятельности до уровня согласованных всеми 50-ю промышленно развитыми странами-участницами ЕЭХ.

18. Предложенная иерархия приоритетов по привлечению иностранных инвестиций в российскую нефтяную промышленность позволяет определять примерный набор оптимальных участников инвестиционных соглашений для решения основных типов производственных задач различной срочности, стоящих перед нефтегазодобывающей отраслью (потенциальные иностранные инвесторы, формы их привлечения, уровень предпринимательского риска) и повысить тем самым эффективность (в терминах дисконтированного потока наличности) освоения нефтегазовых ресурсов страны.

19. Необходим переход от преимущественно дефицитного к преимущественно проектному финансированию инвестиционных проектов в энергетике. Оптимальная траектория такого перехода - через многообразие программ техпомощи и систему кредитных соглашений международных финансовых институтов.

20. Техническую помощь не следует рассматривать в качестве источника внешнего финансирования инвестиционных проектов российской энергетики. Программы техпомощи будут продолжать играть чисто вспомогательную роль на предпроектной (предынвестиционной) стадии инвестиционного сотрудничества. Однако с помощью именно этих программ может быть осуществлено широкое внедрение идеологии проектного финансирования в российскую ментальную и производственную среду.

21. Кредитные соглашения международных финансовых институтов для российской нефтегазовой промышленности (Нефтяной реабилитационный



проект МБРР/ЕБРР/др. и Рамочное кредитное соглашение для нефтегазовой промышленности России Эксимбанка США) являются промежуточным видом кредитных сделок на пути от предоставления кредита под суверенную гарантию к предоставлению кредита в рамках проектного финансирования инвестиционных проектов в энергетике.

22. Общераспространенная сегодня форма привлечения иностранных инвестиций в добывающие отрасли российской энергетики - совместные предприятия "российского типа" - по сути исчерпала себя как вследствие того, что перестала соответствовать изменившейся в 1992 г. правовой основе недропользования в России, так и потому, что является наименее эффективной с точки зрения макроэкономических интересов государства. В то же время СП, являясь сегодня безальтернативной формой участия иностранных инвесторов в осуществлении инвестиционных проектов в нефтегазодобыче, в наименьшей степени соответствует интересам и самих инвесторов, поскольку в условиях запретительной налоговой среды оставляет для них очень узкий путь реализации таких проектов - путь борьбы за индивидуальные налоговые льготы, граничащий, в условиях административного недропользования, с опасностью коррупции, с одной стороны, и с нежеланием чиновничества решать проблемы инвестора, с другой стороны.

23. В наибольшей степени соответствует интересам как государства, так и инвесторов правовое закрепление и распространение в энергосырьевых отраслях России различных форм риск-контрактов, построенных на применении норм гражданского права, в первую очередь - соглашений о разделе продукции (СРП).

24. Исторический опыт применения производственных соглашений между принимающей страной и инвестором в мировой нефтяной промышленности сводит типологию риск-контрактов к трем основным их видам (концессии, СРП и соглашения о предоставлении услуг с риском), которые, претерпевая соответствующие внутренние эволюции, продолжают широко применяться в мировой нефтегазовой практике.

25. В мировой практике применяются три основных модели СРП ("индонезийская", "перуанская" и "ливийская"). Наиболее эффективна в качестве базисной для создания российской модели СРП - "индонезийская" модель.

26. Исторический опыт привлечения иностранных инвестиций в энергосырьевые отрасли российской/советской экономики в пре- и пост-революционный период показал, что сегодня (считая с 1987 г.) мы имеем дело с "третьей волной" привлечения иностранных инвестиций в страну. Зарождение и развитие в Баку передовой по тем временам нефтяной промышленности в период промышленной революции в России в конце XIX - начале XX вв. ("первая волна") было обеспечено в значительной степени благодаря активному и широкому участию иностранного капитала (Нобель, Ротшильд). Российская концессия периода НЭПа, легализованная в ноябре 1920 г. "Декретом о концессиях" ("вторая волна"), характеризуется чертами, дающими основание причислить ее скорее к пра-образу СРП (в виде его нынешней "ливийской модели"), чем отнести к существовавшим в то время концессионным соглашениям традиционного типа. Таким образом, датой и местом зарождения СРП



следует считать не Индонезию начала 1960-х гг., а Советскую Россию периода НЭПа.

27. На базе научных разработок автора, при его инициативе, непосредственном участии и под его руководством в России легализуется отечественная модель СРП, что ведет к резкому расширению притока инвестиций (в том числе - иностранных) в российскую энергетику и ее топливные отрасли.

Таким образом, основным итогом работы соискателя является разработка методологических основ, обоснование теоретических положений и формирование прикладных элементов комплексной экономико-правовой концепции привлечения иностранных инвестиций в российскую энергетику и в ее нефтяную отрасль на переходном этапе развития экономики страны. Предложена система взаимосвязанных решений в области экономики, финансов, права, реализация которых во внутренней и внешней экономической политике страны позволяет рассчитывать на эффективное перераспределение части финансовых потоков на мировом рынке капиталов в пользу России и ее ТЭК для преодоления углубляющихся в стране энергетического и инвестиционного кризисов.