





деленных на обеспечение ориентировочные отношения и модернизацию их отраслей", вальной и Восточной также в бывшем страны вправе серьезную помощь своих партнеров по в достижении надей. При этом надо что без прямой целью помощи такие изменения быть быстро осужденным образом, быстрия в реальную соглашения будет взаимных усилий в, равно заинтересованности на полную силу в пол-

ном, Европейская хартия, Базисные и Протоколы единый пакет документов друг друга всесторонне всех проблем, мировой экономике. присоединения к там для России очевидно, особенно значительное положение энергетическими, к грамотности которых мы упеем. Недр России достаточно разведаны, сейчас можно говорить о них сконцентрированы половина мироприродного газа, а большие запасы ка-

## для России

огромную протяженность и наличие гидратов осадочных пород ожидать и новых крупных открытий. С можно так суммировать от присоединения и другим докумен-

тыся возможности энергетических ресурсов, и для экспорта, для этих целей абных инвести-

лучшие условия для внешних инвесторов и энергетическую, получить доступ к новым рынкам; проблемы транзита;

- упорядочить собственную законодательную базу, сделав ее приемлемой и для нас, и для Запада;

- и наконец, последнее, но не менее важное - усовершенствовать систему взаимоотношений в области решений энергетических проблем внутри СНГ.

Очевидные выгоды не должны заслонять от нас и очевидные сложности, связанные с участием в новых международных договоренностях. Конечно, ожидаемый приток инвестиций в российскую энергетику вызовет проблему адекватной выплаты прибыли и лишения части продукции. Придется расставаться с 20-50% добываемых на новых месторождениях нефти и газа. Но надо иметь в виду, что иного пути нет. У государства нет централизованных средств для преодоления кризиса в энергетике. Частный сектор еще слаб и предпочитает пока заниматься перераспределением уже добытого на биржах, зарабатывая себе тем самым капитал. Остается иностранный сектор.

Разработка соглашения и обсуждение его у нас, очевидно, также вызовет всплески политических дискуссий, появление различного рода сомнений в отношении заключения соглашения со стороны определенных кругов, обвиняющих ради своих интересов правительство России в якобы имеющей место распродаже природных ресурсов, подчинении российской экономики иностранным монополиям и в прочих смертных грехах, так красочно описанных в известных трудах классиков марксизма. Поддержку этим силам может оказать и часть представителей предпринимательского сектора, опасаящихся конкуренции со стороны иностранных фирм и рассчитывающих на получение максимальных прав для себя в решении судебных энергетического сектора.

Однако, каким бы сопротивление ни было, сегодня ясно одно - нам надо решать, быть или не быть России великой энергетической державой, и если быть, то надо воспользоваться случаем и сделать еще один серьезный шаг по пути в мировое сообщество. ♦



министра топлива и энергетики РФ

значительной степени выработаны. Это привело к выводу из разработки значительного числа месторождений и к увеличению доли низкопродуктивных и трудноизвлекаемых запасов.

Резко ухудшились по своим условиям и вновь приращиваемые запасы. За последнее время не открыто ни одного крупного высокопродуктивного месторождения. Среднесуточный дебит одной новой скважины в Тюменской области (основной нефтедобывающей провинции России) упал со 138 т в 1985 г. до 12-13 т в 1992 г.

Сократилось финансирование геологоразведочных работ. В Западной Сибири, где степень освоения прогнозных ресурсов составляет около 35%, начиная с 1989 г. финансирование геологических работ сократилось на 30%, на столько же уменьшились объемы разведочного бурения. В итоге прирост промышленных запасов в этом регионе сократился в 1,5 раза.

В отрасли остро не хватает высокопроизводительной техники и оборудования для добычи и бурения. Основная часть технических средств имеет износ более 50%, только 14% машин и оборудования соответствует мировым стандартам.

Низкие внутренние цены на нефть не обеспечивали самфинансирования нефтедобывающих предприятий, а централизованное финансирование энергетики в последние годы резко сократилось, что стало причиной ухудшения материально-технического, финансового и валютного обеспечения отрасли.

Так, только в 1992 г. суммарный объем инвестиций в нефтяную промышленность сократился на 25-30% по сравнению с 1991 г. При этом объем бюджетных ассигнований (основного прежде источника финансирования) уменьшился более чем на 40%. Резкое сокращение централизованных капиталовложений, недостаток валютных средств у предприятий, разрушение экономических связей с отдельными республиками бывшего Союза привели к резкому уменьшению поставок нефтепромышленного и бурового оборудования и материалов, к сокращению объемов буровых работ. Так, чтобы сохранить достигнутый уровень добычи нефти России, необходимо вводить новые мощности на 118 млн. т/год. Для этого требуется бурить 62 млн. м эксплуатационных скважин. Фактически же в 1991 г. было пробурено всего 27,6 млн. м, т.е. в 2,2 раза меньше.

По той же причине резко увеличилось число простаивающих скважин: их количество превысило 25 тыс. ед. (17,3% фонда), в том числе 12,4 тыс. ед. сверх технологически обоснованного норматива. Средний дебит неработающих скважин, по минимальной оценке, составляет около 8 т нефти в сутки. Таким образом, только по этой причине ежегодно не добывается по крайней мере 30 млн. т.

Интенсивное наращивание добычи и переработки нефти без повышения эффективности использования сырья привело к тому, что с

В ДЕКАБРЕ 1991 г. Россия подписала Европейскую энергетическую хартию, участниками которой стали все европейские государства, почти все (кроме Туркменистана), кстати, который уже изъявил желание подписать этот документ и, видимо, сделает это во время очередной переговальной сессии в декабре нынешнего года) страны СНГ и Закавказья, а также США, Канада, Япония, Австралия и Новая Зеландия.

Члены Хартии декларировали свою готовность закрепить и расширить содержащиеся в ней принципы сотрудничества в сфере энергетики - заключить Базисное соглашение, которое в отличие от Хартии будет многосторонним "горизонтальным" торгово-политическим и экономико-правовым договором, имеющим обязательную юридическую силу, и "вертикальные" (отраслевые) Протоколы о сотрудничестве в отдельных сферах энергетики.

Программа начавшихся в конце 1991 г. и продолжающихся в настоящее время переговоров предусматривает согласование текста Базисного соглашения, а также трех развивающих его отраслевых Протоколов (по углеводородам; по энергетической эффективности, включая вопросы охраны окружающей среды; по ядерной энергетике, включая ядерную безопасность). В конечном счете должен быть подготовлен беспрецедентный во многих отношениях комплект документов, которым будет оформлено создание единого энергетического (а в его рамках - единого экономико-правового) пространства для всей промышленно развитой зоны современного мира. В нем будут действовать единые для всех участников нормы и правила инвестиций и экономической деятельности, доступа к энергетическим, финансовым, технологическим ресурсам и рынкам энергоносителей, их транспортировки, включая транзит, охраны окружающей среды и безопасности ядерной энергетики.

Разработка Базисного соглашения и Протоколов имеет для Российской Федерации исключительное важное значение, поскольку с подписанием этих документов для нашей страны открываются дополнительные возможности по реализации новой энергетической политики России, призванной коренным образом изменить положение, сложившееся в российской промышленности и энергетике в настоящее время.

## Проблемы отрасли

СЕГОДНЯ энергетика России переживает острый кризис, в первую очередь это касается нефтедобывающей и нефтеперерабатывающей промышленности. Крупные и высокодебитные месторождения эксплуатируемого фонда, составляющие основу ресурсной базы, в

ВЫЕ И ЛУЧШИЕ

и банкнот

"rol" и "Toyocom"

49-92, 946-88-95 (факс).



70-х годов глубина переработки нефти существенно не изменилась и в настоящее время составляет около 65%.

В долгосрочной перспективе решить проблемы ТЭК невозможно без перестройки всей системы энергоиспользования, широкого внедрения энергосберегающих технологий. Именно это - всемерное повышение эффективности использования энергии - является нашей стратегической задачей. Однако сегодня наиболее актуальной в краткосрочном плане проблемой является предотвращение дальнейшего лавинообразного сокращения производства нефти. В противном случае страна в ближайшие годы может оказаться перед необходимостью импортировать и нефть, и нефтепродукты.

## Привлечение иностранного потенциала

НА НЫНЕШНЕМ этапе одним из эффективных вариантов стабилизации положения в нефтяной отрасли должно стать привлечение иностранных инвестиций.

Учитывая особое значение указанного сектора для всей российской экономики, правительство РФ приняло 1 июня 1992 г. постановления № 368, 369 и 372, определившие краткосрочные и среднесрочные (до 1997 г.) потребности во внешнем финансировании для нефтяной и нефтеперерабатывающей промышленности, составляющие 30 млрд. долл.

Необходимый объем финансирования не может быть обеспечен исключительно за счет привлечения кредитов (в этом случае потребовалось бы дополнительно поставлять на экспорт более 50 млн. т нефти в год в течение 1993-1998 гг.). Необходимо искать новые, незаемные формы привлечения иностранного финансового и технологического потенциала, ориентируясь в перспективе в первую очередь на прямые иностранные инвестиции. Согласно экспертным оценкам, иностранные инвесторы готовы вложить в нефтяную промышленность России 60-70 млрд. долл., что даже превышает ее краткосрочные потребности.

Российский рынок манит потенциальных нефтегазовых инвесторов огромной ресурсной базой добывающих отраслей, далеко не худшими - по мировым стандартам - издержками добычи, высокой квалификацией работников указанных отраслей, конверсионными возможностями бывшего ВПК для производства нефтепромышленного оборудования и пр. Однако

ожидать существенного перераспределения финансовых потоков в пользу России можно только после того, как в стране будет создан инвестиционный климат, по крайней мере не менее благоприятный, чем в районах традиционной добычи нефти и газа.

Тому есть простое объяснение. В настоящее время на мировых финансовых рынках существует избыток спроса на инвестиции. Поэтому многие фирмы и финансовые институты предпочитают продолжать осуществлять свои капиталовложения в странах грандиозной нефтедобычи, с устоявшейся экономико-правовой средой, а не подвергаться дополнительному риску, связанному с вхождением на совершенно новый, доселе закрытый для большинства иностранных инвесторов российский нефтяной рынок.

Дело в том, что вплоть до недавнего времени, и особенно в пору существования СССР с его сильными централизованными институтами государственного управления, взаимодействие с инофирмами осуществлялось в основном по линии центральных ведомств, естественным предпочтением которых было осуществление инвестиционного сотрудничества с небольшим количеством крупнейших фирм. Ориентация на такого рода компании, стоящие на верхних ступеньках производственной и финансовой иерархии и обладающие соответствующим потенциалом, позволяла концентрировать сотрудничество на небольшом числе так называемых "мегапроектов", исчисляемых миллиардами долларов. Это позволяло держать их под постоянным контролем центральных ведомств. В то же время такие проекты требовали, как правило, соответствующих правительственных гарантий, что приводило к принятию необходимых правительственных решений по отдельным инвестиционным проектам и/или коммерческим сделкам. Таким образом, наличие сформированного и разветвленного законодательства по инвестиционным и торгово-политическим вопросам становилось как бы ненужным, поскольку его отсутствие - при сотрудничестве с ограниченным числом крупнейших фирм - замедлялось принятием соответствующих решений в случае каждой конкретной сделки. К тому же ни у кого, как правило, не вызывала сомнений правомочность прямых контактов крупнейших монополий, оборот которых сопоставим с объемом валового национального продукта средних по размеру государств, непосред-

ственно с высшими органами государственного управления СССР как принимающей страны.

При снижении уровня централизации управления страной, переводе сотрудничества с инофирмами все больше и больше на уровень предприятий и объединений, расширении сферы сотрудничества с потенциальными иностранными инвесторами за счет вовлечения в нее (причем как с той, так и с другой стороны) мелкого и среднего бизнеса указанная схема, которая в западной практике носит название системы индивидуальных правовых ограничений, просто перестает работать - слишком велико становится число субъектов взаимодействия.

В этом случае единственным правовым регулятором взаимоотношений между принимающей страной - собственником недр и потенциальными инвесторами становится наличие разветвленной и экономико-правовой среды. В России она только формируется.

Именно поэтому мы уделяем такое большое внимание созданию необходимой законодательной базы: уже принят Закон "О недрах", Положение "О порядке лицензирования пользования недрами", готовится Закон "О нефти и газе", ведутся активные переговоры по пакету документов Европейской энергетической хартии.

## В рамках единого пространства

НА НАШ взгляд, построение концепции привлечения иностранных инвестиций в российскую нефтяную промышленность следует осуществлять исходя из следующих основных принципов.

Взаимоотношения со всеми государствами должны строиться на принципах, изложенных в Европейской энергетической хартии и юридически обязывающих документах к ней, в соответствии с которыми будет оформлено создание единого энергетического и экономико-правового пространства для всей промышленно развитой зоны современного мира, обеспечивающих баланс интересов принимающих стран и потенциальных инвесторов в части как режима инвестиций, так и торгово-политических вопросов.

При этом мы рассматриваем развитие нашего внутреннего законодательства в неразрывной связи с переговорами в Брюсселе по пакету документов Хартии. На наш взгляд, существуют как бы три среды проблемы формирования необходимой экономико-правовой

среды в энергетике:

1. Создание серии "энергетических" эконо-энергетики как объективного регулятора.

2. Разработка общетельства с разветвленной, одним из объектов энергетика.

3. Разработка международных договоров, при помощи национальное хозяйство и системных экономических.

Именно эту третью следует разработать чешки обязывающих Европейской энергетии, одним из результатов является усиление иностранных инвестиций России.

Направления и фония иностранных иределяются приорсрочности решаем

Наиболее актуальное срочном плане явное сдерживание нефти на действующем денях. Наиболее бс гарантированной инвесторов окупаемловложений в течение может дать восстановление бездействующих скных инвесторов (и важно - мелкие и срмогут привлекатьсями капиталовложенийсервисных контракпредпочтительнымляется использованиекредитов для закумого оборудовани:ние которого будется самими отечественными водителями с расправоставками части, добытой нефти.

В среднесрочномсдержать падение широкомасштабнойплатуации месторазведенных, но немых из-за нехваткиных ресурсов. Инопании будут привлевоению на конкурполучением гарантывинвестиций в формпорт части добычывозможностью реиполучаемой прибы.здаваемых совмест

Принципиальнодом является приотранных инвестор





твенного перераспределения потоков в стране будет создан климат, по крайней мере благоприятный, традиционной добычи.

Полное объяснение. В мире на мировых финансах существует изрядно много инвестиционных фирм и финансовые учреждения предпочитают продолжать свои капиталовложения в странах грандиозных масштабов, с устоявшейся деловой средой, а не дополнять свой капитал с вхождением в новые, доселе заблуждения инвесторов российский рынок.

Особенно в пору распада СССР с его сильными институтами государственного управления с инофирмами в основном по своим ведомствам, естественным образом предпочитают сотрудничество с незнакомыми крупными компаниями на таких условиях, как на вершине производственной иерархии и обладающих потенциалом сконцентрировать на небольшом числе объектов "мегапроекты" миллиардами долларов, держат жесткий контроль над активами. В то же время проекты требовали, соответствующих гарантий, что принятию необходимых решений инвестиционным и коммерческим образом, наличием иго и разветвленности по инвесторско-политическим отношениям как бы только его отсутствию с ограничением фирм и принятием соответствующих в случае каждой сделки. К тому же правило, не вызывавшее сомнений в прямоте крупнейших монополий, которых сопоставляло национальных средних предприятий, непосредственно с высшими органами государственного управления СССР как принимающей страны.

При снижении уровня централизации управления страной, переводе сотрудничества с инофирмами все больше и больше на уровень предприятий и объединений, расширении сферы сотрудничества с потенциальными иностранными инвесторами за счет вовлечения в нее (причем как с той, так и с другой стороны) мелкого и среднего бизнеса указанная схема, которая в западной практике носит название системы индивидуальных правовых ограничений, просто перестает работать - слишком велико становится число субъектов взаимодействия.

В этом случае единственным правовым регулятором взаимоотношений между принимающей страной - собственником недр и потенциальными инвесторами становится наличие разветвленной и экономико-правовой среды. В России она только формируется.

Именно поэтому мы уделяем такое большое внимание созданию необходимой законодательной базы: уже принят Закон "О недрах", Положение "О порядке лицензирования пользования недрами", готовится Закон "О нефти и газе", ведутся активные переговоры по пакету документов Европейской энергетической Хартии.

## В рамках единого пространства

НА НАШ взгляд, построение концепции привлечения иностранных инвестиций в российскую нефтяную промышленность следует осуществлять исходя из следующих основных принципов.

Взаимоотношения со всеми государствами должны строиться на принципах, изложенных в Европейской энергетической хартии и юридически обязывающих документах к ней, в соответствии с которыми будет оформлено создание единого энергетического и экономико-правового пространства для всей промышленно развитой зоны современного мира, обеспечивающих баланс интересов принимающих стран и потенциальных инвесторов в части как режима инвестиций, так и торгово-политических вопросов.

При этом мы рассматриваем развитие нашего внутреннего законодательства в неразрывной связи с переговорами в Брюсселе по пакету документов Хартии. На наш взгляд, существуют как бы три среза проблемы формирования необходимой экономико-правовой

среды в энергетике:

1. Создание серии специальных "энергетических" законов, учитывающих специфический характер энергетики как объекта законодательного регулирования.

2. Разработка общего законодательства с разветвленной структурой, одним из объектов которого будет энергетика.

3. Разработка комплекса двусторонних и многосторонних международных договорно-правовых актов, при помощи которых наше национальное энергохозяйство может быть вписано в мировое хозяйство и систему международных экономических отношений.

Именно эту третью задачу и преследует разработка пакета юридически обязывающих документов к Европейской энергетической хартии, одним из результатов которого является усиление притока иностранных инвестиций в энергетику России.

Направления и формы привлечения иностранных инвестиций определяются приоритетностью и срочностью решаемых задач.

Наиболее актуальным в краткосрочном плане является всемерное сдерживание падения добычи нефти на действующих месторождениях. Наиболее быструю отдачу с гарантированной для западных инвесторов окупаемостью капиталовложений в течение 3-4 месяцев может дать восстановление фонда бездействующих скважин. Западные инвесторы (и что особенно важно - мелкие и средние фирмы) могут привлекаться сюда с прямыми капиталовложениями на базе сервисных контрактов. Но более предпочтительным для страны является использование западных кредитов для закупки необходимого оборудования, использование которого будет осуществляться самими отечественными производителями с расплатой за кредит поставками части дополнительно добытой нефти.

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. Иностранные компании будут привлекаться к их освоению на конкурсной основе с получением гарантий возмещения инвестиций в форме права на экспорт части добываемой нефти с возможностью реинвестирования получаемой прибыли в акции создаваемых совместных компаний.

Принципиально новым подходом является привлечение иностранных инвесторов не только к

освоению забалансовых месторождений, но и высокопродуктивных перспективных месторождений и территорий, что позволит существенно сократить сроки их ввода на проектную мощность и максимизировать экономическую ренту, изымаемую в доход российской стороны.

В долгосрочном плане (8-10 лет) перелом в динамике добычи может произойти в результате разведки и освоения новых нефтегазоносных районов. Привлечение инофирм (как правило, отдельных крупных или консорциумов фирм) должно осуществляться преимущественно на условиях риск-контрактов. Пока не достигнута конвертируемость рубля, предпочтительной для страны формой соглашения является контракт о разделе продукции (продакшн-шеринг), позволяющий возложить на иностранного партнера все эксплуатационные расходы и риски и осуществлять покрытие этих расходов в натуральной форме за счет раздела добываемой продукции.

Должна быть продолжена законодательная инициатива по предоставлению иностранным инвесторам в России общепринятого в международной практике уровня защиты от ухудшения условий хозяйствования в связи с вводом тех или иных новых мер экономического регулирования.

В этой связи следует ввести в действующий Закон об иностранных инвестициях оговорку, гарантирующую сохранение для иностранного предпринимателя неизменных экономических условий в течение некоторого обусловленного срока с момента регистрации предприятия с иностранными инвестициями. Такое же юридически обязательное условие следовало бы распространить и на отечественных инвесторов, исходя из принципа "национального режима инвестиций", зафиксированного в российском законодательстве. Это существенно снизило бы риск инвестиций в российскую нефтяную промышленность.

Но как было уже отмечено выше, не менее, а может быть, даже и более эффективным направлением деятельности в области защиты иностранного инвестора должно стать активное участие России в переговорном процессе по разработке Базисного соглашения и Протоколов. Так что путь к улучшению состояния российской энергетики в известной степени лежит и через Брюссель. ♦