«Природные» комитеты сражаются с национальной экономикой

Андрей КОНОПЛЯНИК, Милана СУББОТИН

НАКАНУНЕ нового тура обсуждения в Госдуме законодательных актов, позволяющих ввести режим гражданско-правовых, договорных отношений между государством и частным инвестором, важно оценить аргументы противников их принятия. Напомним, что 24 февраля 1995 г. на заседании Госдумы в первом чтении был принят закон «О соглашениях о разделе продукции» (СРП) и не был принят закон «О концессионных и иных договорах»(162 чел. проголосовали «за», 19 – «против» и 7 – «воздержались», т.е. законопроект, даже несмотря на более чем благожелательное к нему отношение, не мог набрать необходимых 225 голосов). При обсуждении проектов содокладчиками выступили представители Комитета по природным ресурсам депутаты В.С.Суренков и В.Б.Подмаско.

По закону о СРП дискуссия развернулась в основном вокруг нескольких проблем: о его взаимосвязи с законом «О недрах», о соотношении соглашения и лицензии и, наконец, об уступке прав пользования недрами. Напомним, что действующий закон «Об иностранных инвестициях в РСФСР» в ст.40 прямо указывает, что «предоставление иностранным инвесторам прав на разработку и освоение возобновляемых и невозобновляемых природных ресурсов и проведение хозяйственной деятельности, связанной с использованием объектов, находящихся в государственной собственности... осуществляется... В ПОРЯДКЕ, УСТАНОВЛЕННОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ РСФСР О КОНЦЕССИЯХ». (Здесь и далее выделено нами. – АВТ.) Пример с одним лишь законом «Об иностранных инвестициях...» наглядно демонстрирует, что вопросы недропользования регулируются не одним законом «О недрах», а несколькими законодательными актами Российской Федерации и в первую очередь, естественно, Гражданским кодексом. Поэтому упрощенная логическая конструкция – «комитет рассматривает соглашение с разделом продукции как одну из форм пользования недрами, а пользование недрами регламентируется действующим законом «О недрах» (здесь и далее цитируется по стенограмме заседания. – АВТ.) – и по сути неверна, и не выдерживает проверки действующим законодательством.

Г-н Суренков возражает против возникновения прав недропользования на основе соглашения. «Тем самым делается попытка, – говорит он, – образно говоря, поставить телегу впереди лошади. То есть, не получив прав на пользование недрами, уже договариваться о деле продукции». Однако если государство уже выдало лицензию, как предлагает Суренков, то инвестор вовсе не обязан еще что-либо с ним обсуждать – время работать, а переговорный «поезд» ушел... Напротив, законом о СРП предполагается сначала соглашение покупателя и продавца о «цене», а потом – «чек». Что не устраивает оппонента? Когда он покупает товар, он обсуждает его цену до или после приобретения? Т.Джефферсон утверждал: «Законы пишутся для обыкновенных людей, поэтому они должны основываться на обыкновенных правилах здравого смысла».

Столь же некорректны и другие заявления депутата: «В этом случае нарушается единый порядок пользования недрами», «нарушается единая система государственного учета и регистрации участков недр, передаваемых в пользование». Да ничего подобного! Порядок пользования остается единым, но создается альтернативный порядок предоставления недр в пользование. А поскольку законопроектом о СРП предполагается наличие лицензии, то учет и регистрация могут остаться прежними. Лицензия согласно законопроекту о СРП сохраняется как документ, удостоверяющий это право, но приобретает иное правовое значение: в форме вытекающего из соглашения обязательства государства по выдаче этого документа. Что было бы (и что происходит каждодневно), если бы лицензия по-прежнему носила разрешительный характер? Государство по ограниченному списку критериев, вынесенному в условия конкурса и фактически составляющему своего рода «цену» предоставления права пользования недрами, выдает лицензию его победителю: если не нашлось инвесторов, желающих заняться разработкой недр, значит, условия были излишне жесткими, а если их пришло много – «цена» была низкой, т.е. государство продешевило, разбазарило народное достояние. Закон о СРП призван покончить с этой бесхозяйственностью. Комитет по природным ресурсам стремится сохранить все как есть...

Помимо порядка получения разрешения на пользование недрами через конкурсы и аукционы, можно либо запретить проведение прямых переговоров (закон «О недрах»), либо разрешить, специально оговорив их процедуру (законопроекты о концессиях и о СРП). Опасность прямых переговоров в том, что, ограничивая конкуренцию инвесторов, они могут дать чиновникам право предоставлять концессию по своему усмотрению и тем самым огромные возможности для коррупции. Вместе с тем соображения конфиденциальности, а иногда и простой целесообразности в жизни играют решающую роль. Неизбежность ограничения в некоторых случаях конкурсной процедуры фактически признана появлением так называемых «закрытых» конкурсов в действующем Положении о порядке лицензирования пользования недрами. Разработчики закона «О недрах» и их сторонники считают, что при отсутствии законной возможности ведения прямых переговоров достаточно ввести некоторые дискриминационные оговорки в порядок проведения конкурсов и аукционов и... «враг не пройдет». Однако вопреки их благим намерениям и «независимо от воли и желания» в этом случае контролировать «чистоту» конкурсов и аукционов становится практически невозможно и начинается повсеместное перерождение конкурсов в прямые переговоры.

Иной путь – узаконить возможность прямых переговоров и разработать специальное Положение о порядке заключения соглашений о СРП, где и определить детальную регламентацию (в каких случаях и в каком порядке проводятся прямые переговоры, каким образом осуществляется контроль, проводится необходимая экспертиза и т.п.). Проект такого Положения – в составе пакета нормативных документов к указу президента № 2285 – был подготовлен еще в середине прошлого года. Если он не устраивает (о чем, правда, никто не заявлял), можно еще подумать, но в конце концов предложить такой механизм контроля и учета, чтобы все были бы твердо уверены, что конкурсы и аукционы являются «чистыми», а неправедные попытки чиновников от лица государства – под прикрытием псевдоконкурсов – продвигать «своего» инвестора будут обнаружены и обжалованы.

Г-н Суренков утверждает, что в законопроекте о СРП «уступка прав пользования недрами... противоречит действующему законодательству», «свободна от любых ограничений», но тем не менее в итоге оказывается, что «в принципе такая уступка возможна». Все-таки «противоречит» или «возможна»? На самом деле уступка соответствует и ГК, ст.130 которого относит участки недр к недвижимому имуществу, и даже не противоречит закону «О недрах», в котором специально оговариваются случаи уступки, «предусмотренные федеральным законами». В законе о СРП также есть несколько ограничений: уступка прав возможна либо в случае «принятия на себя (инвестором. – АВТ.) ответственности за соблюдение условий соглашения», либо «только с письменного согласия государства» при соблюдении к тому же еще целого ряда условий... Если уж это – свобода «от любых ограничений», то в какие же арестантские робы собирается мы обрядить инвестора?

В отзыве Роскомнедр, подписанном замредом В.Н. Щербаковым (едва ли не буквально совпадающим с Отзывом Комитета Совета Федерации по вопросам экономической реформы, собственности, имущественным отношениям), опять все те же «мифы и легенды» Комитета по природным ресурсам: законопроект о СРП, «фактически отменяя институт лицензирования», «ущемляет суверенные права государства», «бесконтрольная передача прав», «первичность лицензии»... Нет ограничений при ныне действующей лицензионной системе и впредь не будет.

При обсуждении законопроекта «О концессионных и иных договорах» оппонентов представляла г-н Подмазко, продемонстрировавший весьма своеобразные представления о концессии, которая, по его мнению, «никогда не была гражданско-правовым институтом», что это «есть односторонний акт уступки суверенных прав», и «концессионный договор» – это на самом деле новообраз, проще говоря, «наворот». «Западная практика недропользования применяет тип соглашения, который можно назвать соглашением концессионного типа. Но это – не концессия и никакого отношения к ней не имеет». Что за единая «западная практика»? Как концессионное соглашение или пусть даже соглашение концессионного типа может не иметь «никакого отношения» к концессии? Неужели людям, взявшим на себя высокую ответственность выступать от имени комитета Госдумы, нужно доказывать столь хорошо известные для специалиста вещи, что любая концессия фиксируется в договоре, что за рубежом во взаимоотношениях государства и частного инвестора действуют системы общего (или англо-саксонского) и континентального права, что они могут заметно различаться, а могут быть близки по содержанию конкретных договоров, а концессионные договоры в свою очередь отличаются чрезвычайным разнообразием, учитывающим национальную специфику, и т.п.?!

Именно знание теории и практики богатого опыта концессий, отечественного и зарубежного, анализ конкретной экономической ситуации в России и середине 90-х гг. заставили авторов соответствующих «думских» законопроектов сделать выбор в пользу именно такой, а не иной модели концессионного законодательства.

«Серьезные» обвинения были предъявлены авторам законопроекта о СРП в Комитете по природным ресурсам на базе «анализа» ст. 127 ГК: «Разработчики демонстрируют или незнание Гражданского кодекса или нежелание работать с этим документом».

Что ж, обратимся к главе 5 ГК – «Участие Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в отношениях, регулируемых гражданским законодательством», в которой четыре статьи – 124–127. Там, в частности, указывается, что «Российская Федерация, субъекты... выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений – гражданами и юридическими лицами» (ст. 124), тогда как представители комитета считают, что государство- суверен «всегда выше, всегда, безусловно, недосягаемо для другой стороны любого договора, любого субъекта гражданского права». В ГК отмечается: «обращение взыскания на землю и другие природные ресурсы, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, допускается в случаях, предусмотренных законом», а господа из комитета продолжают упорно повторять, что «собственником природных ресурсов... и прежде всего недр является государство-суверен», а оно в любом случае «не является и не может быть полноценным субъектом гражданских прав». Оставим на совести депутата идею о «неполноценности» государства...

И вот в отзыве Комитета по природным ресурсам его председатель Н.П.Астафьев накануне вынесения законопроекта о СРП на вторые чтения пишет: «Без принятия концептуальных поправок о первичности закона «О недрах» по отношению к проекту «О соглашениях о разделе продукции», о первичности лицензии на пользование недрами по отношению к соглашению о разделе продукции и о недопустимости уступки прав в существующей редакции, Комитет по природным ресурсам вынужден будет поставить перед Государственной думой вопрос о необходимости повторного рассмотрения законопроекта «О соглашениях о разделе продукции» в первом чтении». Господин председатель, вероятно, забыл, что после принятия законопроекта о СРП в первом чтении все эти требования незаконны.

Тональность и существо отзыва в комментариях не нуждаются – оружие прорживало, аргументы – все те же, но стойкие борцы с инвестициями сдаваться не собираются.

© Авторы – эксперты Комитета по экономической политике Госдумы.

Украинские сладкоежки приобщатся к продукции «Филип Моррис»

Дмитрий МОРОЧЕНКО

25 МИЛЛИОНОВ ДОЛЛАРОВ инвестирует фирма «Крафт Фудс Интернешнл», входящая в группу «Филип Моррис», в кондитерскую промышленность Украины. Компания покупает у правительства республики 88 процентов акций шоколадной фабрики в Тростянце (примерно в 300 километрах от Киева), сохранив 12 процентов за персоналом (здесь работают более 800 человек). Проект ведет работающая в рамках «Крафт Фудс Интернешнл» компания «Крафт Якобс Сушард» (Швейцария).

Упомянутая сумма будет потрачена на модернизацию фабрики, повышение ее производительности и создание в украинской столице представительства фирмы. В дополнение к одной из лучших шоколадных фабрик в Восточной Европе компания получит мощный плацдарм, через который сможет продвигать свою продукцию на Украину, считает Бернхард Хубер, региональный вице-президент «Крафт Якобс Сушард» по странам Центральной и Восточной Европы. Фирма известна в Европе международными сортами шоколада «Тоблерон» и «Милка», кофе «Якобс». Что касается украинской фабрики, то во всяком случае в первое время здесь будет сделан упор на местную продукцию (шоколад, вафли и т.д.) хорошо зарекомендовавших себя сортов.

Покупка украинского предприятия продолжает линию «Крафт Фудс Интернешнл» на утверждение в Центральной и Восточной Европе за счет приобретения фабрик и создания совместных предприятий. В прошлом году объем продаж «Крафт Фудс» в регионе практически удвоился, а по сравнению с 1992 годом вырос в 15 раз.

Несомненно, украинские власти заинтересованы в привлечении такого крупного инвестора, как «Филип Моррис». Это первые иностранные инвестиции в пищевую промышленность республики. В минувшем году Украина произвела 8 тысяч тонн кондитерских изделий на сумму около 10 млн.долларов. За тот же период только одна фабрика «Крафт Якобс Сушард» в Швейцарии изготовила более 25 тысяч тонн шоколадных изделий, а мощность фабрики в Германии достигает 100 тысячи в год. Оборот компании составил 8,5 млрд.долларов, или 14 процентов от оборота всего «Филип Моррис».

Российская фармацевтическая компания ищет зарубежных инвесторов

НОВАЯ российская фармацевтическая компания «Неармедик» надеется профинансировать расширение своей деятельности путем продажи акций иностранным инвесторам на сумму примерно в 3 миллиона долларов.

Несмотря на различные риски, это предложение вызвало интерес у потенциальных инвесторов. Как сказал Кристофер Вудгейт, исполнительный директор лондонской брокерской компании «Айс секьюритиз», занимающейся подготовкой эмиссии акций, «мы давно чувствовали, что российская научная общественность представляет весьма плодородную почву для западных инвесторов, и это первая возможность для институциональных инвесторов поддержать российские компании новой волны».

Другая специализированная брокерская компания – «Кресвейя» занимается международным размещением акций литовского «Вильнюс банка» на сумму от 3 до 6 миллионов долларов. Позже Шанахан, руководитель группы возрождающихся европейских рынков в этой компании, считает, что такие относительно небольшие предложения сулят инвесторам большие выгод, чем планируемая приватизация убыточных реликтов коммунистического прошлого.

«Неармедик» собирается использовать доходы от эмиссии акций на расширение деятельности по производству и продаже вакцин и приборов диагностики болезней, передаваемых половым путем, а также проверку крови на станциях хранения.

Эмиссия акций позволит «Неармедик» обрести независимость. Компания была создана как советско-британское совместное предприятие НИИ эпидемиологии и микробиологии им.Н.Ф.Гамалея в 1990 году после того, как российское правительство приняло решение прекратить его финансирование.

«Неармедик» считает, что на диагностические продукты и услуги в России и республиках СНГ имеется большой спрос из-за практически их полного отсутствия на этих рынках.

Антонина ШАРП, ФТ.