

Средство от «правового вакуума»

Андрей КОНОПЛЯНИК,
доктор экономических наук, профессор кафедры
«Международный нефтегазовый бизнес» РГУ нефти и газа
им. И. М. Губкина



В международной практике встречаются несколько режимов недропользования и соответствующие им типы соглашений между государством-собственником недр и инвестором. Во-первых, концессия (гражданское право плюс унифицированный налоговый режим по схеме «налог плюс роялти»). В традиционных (изначально существовавших, но сегодня уже не используемых) концессиях зоной применения являлась вся страна или её значительная часть. Модернизированные концессии обычно охватывают конкретный инвестиционный проект.

Во-вторых, соглашения о разделе продукции (гражданское право плюс индивидуализированный механизм распределения горной ренты). Их зона применения – отдельный проект.

В-третьих, лицензия (публичное право плюс унифицированный налоговый режим по схеме «налог плюс роялти»). Данный режим, как правило, распространяется на территорию всего государства¹. В случае дифференциации унифицированных налоговых режимов к отдельному инвестпроекту, разрабатываемому на условиях лицензии и/или концессии, применяются специфические (унифицированные, но скорректированные на централизованно устанавливаемые поправочные коэффициенты) налоговые условия, которые в идеале призваны учитывать различия в горно-геологических, природно-климатических, технико-экономических характеристиках разрабатываемых месторождений и/или регионов их местоположения.

Крайне редко встречается также риск-сервисный контракт. Поэтому в настоящей статье рассмотрим только три первых режима (концессия, лицензия, СРП) и проанализируем применяемые в их рамках налоговые схемы: унифицированную («налог плюс роялти») и индивидуализированную (раздел продукции).

¹ См.: Конопляник А. Основные виды и условия соглашений, действующих в нефтяной промышленности капиталистических государств между ТНК и принимающими странами // Бюллетень иностранной коммерческой информации (БИКИ), 1989: Приложение № 10. С. 3–23; Он же. Договор концессии: возможное место и роль в инвестиционном законодательстве России // Нефтегаз, Энергетика и Законодательство, 2001–2002: Информационно-правовое издание ТЭК России и СНГ (ежегодник). – С. 77–92. См. и другие публикации автора на его сайте (www.konoplyanik.ru).



Уровень
экономического
и правового
развития государства
определяет выбор
инвестиционных
режимов
в недропользовании

ИНВЕСТИЦИОННЫЙ РЕЖИМ «ДЛЯ БЕДНЫХ»

Главным отличием СРП от концессионных и лицензионных режимов в «налоговой» части является механизм распределения валовой выручки (ресурсной ренты) между государством и инвестором. В лицензионных и концессионных соглашениях применяется унифицированная схема «налог плюс роялти», в СРП – индивидуализированный порядок распределения горной ренты.

За счёт так называемой скользящей шкалы раздела СРП позволяет дифференцировать налоговую нагрузку на проект в рамках срока его жизни. При этом её основная тяжесть смещается на те стадии, где чистая прибыль максимальна. А в начальной (инвестиционной) и завершающей (ликвидационной) фазах она оказывается минимальной. Поэтому СРП являются более выгодными при реализации проектов, находящихся в маргинальных условиях, то есть на краях ресурсного спектра. Обычно это освоение сверхкрупных или сверхсложных, преимущественно шельфовых, месторождений, а также мелких залежей. Обе группы проектов подвержены повышенным рискам. В ходе переговоров по поводу заключения СРП определяются пропорции раздела прибыльной продукции, что позволяет оптимизировать распределение горной ренты для обоих участников соглашения. В результате государство-собственник недр получает максимально возможную в условиях данного конкретного проекта (то есть реально достижимую на практике) величину ресурсной ренты, а инвестор-недропользователь – приемлемую норму прибыли с учётом конкретных рисков.

Экономически развитые страны, которые имеют более долгую историю формирования, а значит, и более детально прописанное законодательство, обычно выбирают лицензионную



fotolia / PhotoXPress.ru

систему недропользования с налогообложением типа «налог плюс роялти». Для этой группы государств универсальный характер налогообложения, не учитывающий индивидуальных особенностей проектов, компенсируется чётче прописанной в законодательстве детализацией прав и обязанностей и порядка взаимодействия собственника и пользователя недр. Лицензионная система в силу унифицированного налогообложения, с одной стороны, позволяет оперативнее заключать соглашения, а с другой стороны, является удобнее для налогового администрирования.

Режим СРП в силу своего переговорного характера предполагает более длительный период подготовки и заключения соглашения. Поэтому в случае довольно простых природно-климатических и горно-геологических характеристик проекта инвестору, возможно, выгоднее быстро вводить месторождения в эксплуатацию на условиях «стандартного» (типового) режима налогообложения. В этом случае он сможет быстрее начать генерировать денежный поток, пусть даже стандартизированные условия налогообложения изымают в доход государства неоптимальную (по мнению инвестора) часть прибыли.

Сравнительные преимущества и недостатки этих двух подходов могут определяться инвестором (если у него, согласно законодательству принимающей страны, есть такой выбор) и государством в рамках дисконтированных денежных потоков.

Базисная гипотеза данной статьи заключается в том, что страны, находящиеся на более ранних этапах формирования инвестиционного законодательства (что обычно соответствует менее высокому уровню экономического развития, следовательно, более широкой номенклатуре и более высокому уровню некоммерческих рисков), чаще выбирают СРП. Данный механизм

позволяет этой группе стран минимизировать риски и повысить свою инвестиционную привлекательность для потенциальных недропользователей. Последние, в свою очередь, также предпочитают режим СРП для работы в таких государствах – по тем же причинам. А страны с высоким уровнем экономики и развитым законодательством чаще используют лицензионную систему. Существует примерно дюжина государств, которые допускают применение обеих налоговых систем.

В данной работе представлены результаты анализа зависимости режима недропользования в нефтегазовой промышленности от уровня экономического развития (душевого ВВП) по 180 странам мира по состоянию на 2003 и 2009 гг. Расчёты были осуществлены на базе статистики ООН (ВВП) и Ассоциации международных нефтяных переговорщиков (Association of International Petroleum Negotiators), а также фирмы Barrows Inc. (режимы недропользования). Они показали, что пик применения режима СРП в 2003 г. пришёлся на государства с душевым ВВП 5 тыс. долларов на человека, а в 2009 г. – 11 тыс. долларов. Для лицензионного и концессионного режимов («налог плюс роялти») данные уровни составляли соответственно 15 и 17 тыс. долларов. С этой точки зрения ширококомасштабное использование режима СРП в России (ВВП порядка 8 тыс. долларов на человека в 2003 г. и 15 тыс. долларов в 2009 г.) соответствовало бы той стадии экономического развития, на которой находится наша страна.

Однако автор предлагает применять СРП в России не повсеместно, а только там, где это будет предпочтительно инвестору – соискателю прав пользования недрами по конкретным проектам. Скорее всего, такими зонами могут служить «окраины» ресурсного спектра, то есть, как уже упоминалось, сверхкрупные и мелкие месторождения. Поэтому автор отстаивает концепцию множественности равноправных инвестиционных режимов недропользования в минерально-сырьевых отраслях РФ².

Кого и чем пугали СРП?

В начале 2000-х годов в российском истеблишменте стал нарастать вал критики в адрес соглашений о разделе продукции. Это произошло после резко возросшего интереса к СРП в середине – конце 1990-х годов³. Причины обоих этих явлений общеизвестны⁴.

² См.: Конопляник А. Договор концессии: возможное место и роль в инвестиционном законодательстве России // Нефтегаз, Энергетика и Законодательство, 2001–2002: Информационно-правовое издание ТЭК России и СНГ (ежегодник). С. 77–92; Он же. Инвестиционное меню // Нефтегазовая вертикаль. 2004. № 16. С. 32–34; Он же. Шестой инновационный кластер. Такую роль в российской экономике могут сыграть нефть и газ // Нефть России. 2012. № 4. С. 6–11; № 5. С. 9–15 и другие работы автора (www.konoplyanik.ru).

³ О механизме СРП, истории его легализации в России см., например: Конопляник А., Субботин М., Швембергер Ю. Закон «О соглашениях о разделе продукции»: История, документы и комментарии // Нефть, Газ и Право. 1996. № 1(7) (специальный выпуск). 104 с.; Конопляник А., Субботин М. Государство и инвестор: Об искусстве договариваться (концессионное законодательство в России). – М.: ЭПИЦентр; Хар.: Фолио. 1996. Ч. 1: Теория и практика заключения концессионных и иных договоров, 125 с.; Ч. 2: Законопроекты о концессиях и «продакшн-шэринг»: 1994–95 гг. 158 с.; Конопляник А., Субботин М. Тяжба о разделе (Дискуссия вокруг Закона «О соглашениях о разделе продукции»). – М.: ВНИИОЗНГ, 1996. 222 с.; Конопляник А. Реформы в нефтяной отрасли России (налоги, СРП, концессии) и их последствия для инвесторов. – М.: «Олита», 2002. 217 с.; Михайлов А., Субботин М. «Яблоко» и СРП. – М.: ЭПИЦентр; Интеграл-Информ, 2003; Конопляник А. Россия на формирующемся Евразийском энергетическом пространстве: Проблемы конкурентоспособности. – М.: Нестор Академик Паблишерз, 2004. 655 с. и др.

⁴ См., например: Спор о СРП / Под ред. А. А. Арбатова и А. А. Конопляника; сост. М. А. Белова. – М.: «Олита», 2003. 228 с., а также источники в сносках 3, 13–15.

В связи с изданием в декабре 1993 г. Указа президента РФ «Вопросы соглашений о разделе продукции при использовании недр» и вступлением в силу в январе 1996 г. Закона «О соглашениях о разделе продукции» в России произошёл резкий всплеск интереса к данному инвестиционному режиму как к инструменту, обеспечивающему баланс интересов государства-собственника недр и инвестора-недропользователя. Дополнительный рост заинтересованности в СРП наблюдался в конце 1990-х годов. В 1997–1998 гг. цены на нефть на мировом рынке упали (последствия азиатского кризиса). А налоговая система в отрасли в то время базировалась на обложении валовой выручки множеством налогов и сборов (в какой-то момент их общее число достигло 47 наименований). В результате сумма налоговых сборов и затрат на добычу в расчёте на тонну добытого сырья стала превышать уровень цен на нефть⁵.

На рубеже веков, с началом очередного роста нефтяных цен, государство стало терять интерес к вышеописанным механизмам раздела горной ренты. В финансовом блоке правительства, всегда «недолюбивавшем» режим СРП, поскольку он в первую очередь инвестиционный, а не фискальный, складывалось представление о том, что СРП ведёт к недобору ренты (налогов) и к образованию выпадающих доходов бюджета по сравнению с той расчётной виртуальной величиной налоговых сборов, которые якобы могло бы получить государство при применении (неприемлемого для инвесторов) лицензионного режима освоения месторождений, которые инвесторы-недропользователи готовы разрабатывать на условиях СРП. А если лицензионный режим их освоения не приемлем для инвестора, значит, и осваивать месторождение не будет, и налоги генерировать также не будет (как, впрочем, не будет оно генерировать и не учитываемые фискальными органами косвенные и мультипликативные эффекты от реализации инвестиционных проектов).

Следовательно, надо говорить не о виртуальных (мифических) доходах от применения лицензионного режима и не о выпадающих доходах бюджета при замене его на СРП, а сравнивать реальные доходы от применения СРП с нулевыми доходами от неразрабатываемых на лицензионных условиях проектов. То есть речь идёт о фактически выпадающих доходах бюджета от применения лицензионного режима вместо СРП.

К тому же в государственных органах не было достаточного количества переговорщиков (да и были ли они вообще?), досконально (или сколь-либо профессионально) знающих особенности этого инвестиционного режима и рентообразования в ресурсных отраслях. Поэтому было просто некому обслужить все намечавшиеся к переводу на СРП проекты хотя бы в нефтяной отрасли (количество поданных компаниями заявок к 1997 г. достигало 250). А практика привлечения к переговорам по инвестиционным проектам на стороне государства частных, а тем более иностранных юридических и финансовых консультантов в российском правительстве после Гайдара так и не прижилась. С приходом в Минэкономики Г. Грефа режим СРП просто-напросто стали обвинять в «коррупционности».

В этот период российское государство (точнее – госорганы) вновь стало отдавать предпочтение простым (в том числе в налоговом администрировании) фискально-ориентированным инструментам изъятия горной ренты. При этом оно исхо-

дило из предположения, что высокие цены на нефть являются для инвесторов достаточным компенсатором отсутствия правовой стабильности и налоговой благоприятности в России. Поэтому ставка была сделана на формирование в рамках лицензионной системы существующего сегодня режима налогообложения, состоящего из двух основных компонентов:

- налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) с плоской шкалой потонной ставки;
- вывозной таможенной пошлины⁶.

В итоге этот налоговый режим был сконструирован таким образом, что в нём не оказалась предусмотрена «плата за риск», в том числе связанный с непредсказуемыми решениями государственных органов. А стабилизационные оговорки в рамках лицензионной системы в России фактически отсутствуют или являются нереализуемыми на практике.

Неоднократно предпринимавшиеся попытки ввести дифференциацию налогообложения в российской нефтедобыче в рамках лицензионного режима недропользования до 2006 г. не были успешными, несмотря на усилия разработчиков этого раздела налогового законодательства (М. Газеев, Н. Волынская, Э. Грушевенко, Е. Дьячкова и др.). Только с 2006 г. стали вводиться (точнее – продавливаться) индивидуальные льготы (сначала – по НДПИ) для отдельных категорий недропользователей⁷. В результате отечественный налоговый режим обеспечивает сегодня «цену отсечения» порядка 25–27 долларов за баррель для всех проектов – независимо от уровня цен на нефть. И он замечательно подходит для удовлетворения фискальных интересов государства (изымает практически всю ценовую ренту – выручку сверх указанной планки «цены отсечения»), но не создаёт достаточных стимулов для осуществления крупномасштабных инвестиций в поиск и разведку новых месторождений. Поэтому ныне в РФ продолжает осваиваться и разрабатываться в основном разведанный ещё в советское время ресурсный потенциал.

Для негосударственных российских компаний в начале 2000-х годов режим СРП также был неудобен. С одной стороны, он мог заставить ВИНК, получившие в ходе «залоговых аукционов» самые молодые и высокодебитные месторождения («ЮКОС», «Сибнефть»), платить больше налогов, чем при системе НДПИ с плоской шкалой⁸. С другой стороны, при наличии двух режимов недропользования (инвестиционно-запретительного лицензионного и инвестиционно-привлекательного СРП) режим СРП невольно служил барьером на пути повышения капитализации этих компаний с целью последующей продажи крупных пакетов их акций по более высокой цене потенциальным иностранным инвесторам. Проекты СРП являлись для иностранных корпораций, которые хотели бы войти на наш рынок, более предпочтительными объектами для вложений, чем покупка акций российских компаний. Потенциальные проекты СРП «оттягивали» на себя потенциальное предложение иностранных инвесторов-недро-

⁶ Критический анализ этой системы налогообложения представлен, например: Конопляник А. Реформы в нефтяной отрасли России (налоги, СРП, концессии) и их последствия для инвесторов. – М.: «Олита», 2002. 217 с. Подробное описание её эволюции – в только что вышедшей монографии: Дьячкова Е. А. Экономическое регулирование нефтегазовой отрасли в постсоветской России. – М.: 000 «Геоинформмарк», 2011. 238 с.

⁷ См.: Дьячкова Е. А. Экономическое регулирование нефтегазовой отрасли в постсоветской России. – М.: 000 «Геоинформмарк», 2011. 238 с.

⁸ См.: Конопляник А. Реформы в нефтяной отрасли России (налоги, СРП, концессии) и их последствия для инвесторов. – М.: «Олита», 2002. 217 с.; Он же. Борьба против СРП: кому она выгодна и почему? Некоторые вопросы экономической теории и последствия их применения на практике // Нефть и капитал. 2003. № 6. С. 12–18.

⁵ См.: Министерство топлива и энергетики Российской Федерации. Основные концептуальные положения развития нефтегазового комплекса России // Нефтегазовая вертикаль. 2000. № 1 (специальный выпуск). 113 с.

пользователей, объём которого объективно ограничен. Поэтому необходимо было «убрать конкурента», то есть ликвидировать для иностранцев альтернативный путь инвестирования в российскую «нефтянку»⁹.

МИФЫ, ЗАБЛУЖДЕНИЯ И ОТКРЫТОЕ ШЕЛЬМОВАНИЕ

В развёрнутой в начале 2000-х годов кампании по резкой критике¹⁰ (а иногда и просто по шельмованию¹¹) механизма раздела продукции среди множества аргументов довольно часто использовался и такой. Дескать, СРП – это удел слаборазвитых и недемократических стран, всяческих монархий, наследие колониальной эпохи, и негоже России ... (ну и так далее). Аргумент этот, правда, звучал и ранее. Так, например, А. Перчик, впоследствии соавтор С. Богданчикова вышедшей в 1999 г. хвалебной книги про СРП¹², ещё в 1992 г. на заседании Государственной экспертной комиссии по проекту «Сахалин-2» написал своё «особое мнение» против СРП, потому что они-де являются принадлежностью слаборазвитых стран.

Множество мифов и заблуждений в отношении СРП было в своё время развеяно в различных публикациях и выступлениях активных сторонников данного механизма: М. Субботина¹³, А. Мельникова¹⁴, А. Михайлова¹⁵, автора этих строк¹⁶ и других специалистов¹⁷.

К моему глубокому сожалению, высказанного выше нелицеприятного мнения о СРП придерживались (и, по моему, придерживаются до сих пор) и некоторые уважаемые мной коллеги по правительству Е. Гайдара. Например, А. Илларионов, занимая должность советника президента РФ по экономическим вопросам, заметил, что он не знает развитых стран, где бы применялся механизм раздела продукции и, на его взгляд, СРП подходит только для слаборазвитых государств. В. Мау также считает, что это инвестиционное соглашение – атрибут монархий и авторитарных режимов: «*Что касается СРП, то они хороши в авторитарных государственных системах. При демократии практически невозможно объективно обосновать условия таких соглашений, поэтому их принятие неизбежно вызовет конфликты между различными госведомствами и создаст питательную среду для коррупции*»¹⁸.

Данный аргумент используется этими (и некоторыми другими) безусловно, грамотными экономистами как бы с «имиджевой» точки зрения. Ведь из их логики следует, что применение СРП якобы затягивает Россию в группу стран, чуждых ей либо по уровню экономического развития, либо по характеру государственного устройства. Однако отказ от институтов, которые, как кажется некоторым специалистам, не являются принадлежностью высокоразвитой демократии, ещё не

означает, что тем самым страна автоматически становится этой самой высокоразвитой демократией.

Мнение о «колониально-монархически-авторитарной» принадлежности СРП довольно широко распространилось среди грамотных экономистов-гайдаровцев, несмотря на то, что именно Е. Гайдар поддержал, завизировал и лично отнёс на подпись Б. Н. Ельцину известный (я бы даже сказал – «знаменитый») Указ № 2285 от 24.12.1993 г., которым и была начата легализация СРП в России¹⁹. А в 1994–1995 гг., в период борьбы в Госдуме за принятие Закона «О СРП», возглавляемая Е. Гайдаром фракция «Выбор России» активно поддержала именно ту версию законопроекта, которую подготовила группа специалистов во главе с автором этих строк и которую внесли депутаты от фракции «Яблоко» – А. Михайлов и А. Мельников, – а не одноимённый выхолощенный «правительственный» вариант, в котором раздел продукции предлагался не вместо, а в дополнение к существующим налогам и сборам в рамках соответствующих инвестпроектов²⁰.

Повторяющиеся возражения против раздела продукции, построенные на его мифологизации, незнании предмета, начётничестве, выполнении «политического» или «бизнес-заказа», выливающегося в «чёрный пиар», и других «неэкономических» аргументах ангажированных «борцов против СРП», не заслуживают дополнительного рассмотрения. Им и так в своё время было уделено много внимания²¹. Однако аргументы, высказанные уважаемыми и авторитетными экономистами, к мнению которых прислушиваются и власть, и общественность, не могут быть отставлены без комментариев и без контраргументов.

Автору, являвшемуся руководителем группы разработчиков законодательства о разделе продукции, приходилось активно участвовать в полемике вокруг данной проблемы. Следует с сожалением признать, что тот этап борьбы за СРП мы проиграли. Весной 2000 г. правительство РФ, а в январе 2001 г. – группа депутатов Госдумы внесли (на альтернативной основе) законопроекты о налоговом режиме при исполнении СРП. В 2003 г., в ходе подготовки итогового законопроекта ко второму чтению, профильный комитет по налогам Госдумы (руководимый в то время одним из семи отцов-основателей и бенефициаров компании «ЮКОС» В. Дубовым), вопреки установленному регламенту Госдумы, принципиально изменил концепцию законопроекта и внёс поправки в Закон «О СРП», установившие новый и фактически не реализуемый на практике порядок заключения СРП. Соответствующий закон был подписан президентом РФ В. В. Путиным 6 июня 2003 г., что можно считать датой фактического отказа от режима СРП в России (при сохранении, тем не менее, законодательного присутствия СРП в российском правовом поле). Одним из идеологов и организаторов борьбы против данного инвестиционного режима в начале 2000-х годов был тогдашний президент «ЮКОСа» М. Ходорковский²², который осенью 2003 г. был арестован и с тех пор находится в тюрьме. Вступать в тот момент

⁹ См.: Конопляник А. Спор про СРП: Убрать конкурента // Ведомости. 2003. 17 марта. С. 4; Он же. Борьба против СРП: кому она выгодна и почему? Некоторые вопросы экономической теории и последствия их применения на практике // Нефть и капитал. 2003. № 6. С. 12–18; Он же. Ошибка президента. В чьих интересах в России фактически ликвидирован режим СРП? // Нефть России. 2003. № 9. С. 62–67; № 10. С. 47–49.

¹⁰ См., например: Субботин М. Зима-2003. СРП. Время чёрного пиара // Мировая энергетическая политика. 2003. № 2.

¹¹ Чего стоит одна только организованная в здании Госдумы и профинансированная «ЮКОСом» выставка «Художники против СРП» в лучших традициях журнала «Крокодил» и КУКРЫНИКСов времён холодной войны.

¹² Богданчиков С., Перчик А. Соглашение о разделе продукции: Теория, практика, перспективы, право. – М., 1999.

¹³ См.: www.concessions.ru; источники в списке 3.

¹⁴ См.: www.yabloko.ru

¹⁵ См.: www.yabloko.ru, а также, например: Михайлов А. Субботин М. «Яблоко» и СРП. – М.: ЭПИЦентр: Интегралформ, 2003.

¹⁶ См.: www.konoplyanik.ru

¹⁷ См., например: Смирнов Н. Мифы о СРП // Нефть, газ и право. 2002. № 5.

¹⁸ Из комментария В. Мау // Rusenergy. 2001. 21 мая.

¹⁹ См.: Конопляник А. Продакшн-шэринг: рождественский подарок инвесторам сделан. Что дальше? // Нефтяное хозяйство. 1994. № 3. С. 10–15; Он же. Концепция легализации соглашений о разделе продукции в России: ключевые аспекты // Нефтяное хозяйство. 1994. № 11–12. С. 6–15.

²⁰ Конопляник А., Субботин М. Законодательная инициатива «от имени» Президента // Финансовые Известия. 1995. № 12 (141). С. IV; Они же. «Природные» комитеты сражаются с национальной экономикой // Финансовые Известия. 1995. № 30 (159). С. IV.

²¹ См. библиографию в сносках 3–4, 13–15 и др.

²² См., например: Недогонов А. «ЮКОС» vs. СРП: Чем продиктована борьба Михаила Ходорковского с режимом раздела продукции // Rusenergy.com. 2003. 2 февраля.

в полемику (точнее – продолжать её) с находящимся под следствием человеком было не совсем этично. Это могло быть воспринято как «добивание» Ходорковского, как попытка добавить к многочисленным обвинениям в его адрес ещё одно. Поэтому публикация результатов исследования задержалась на несколько лет, и само оно приобрело сопоставительный (во времени) характер.

АНКЛАВЫ СТАБИЛЬНОСТИ

В рамках разработки концепции (теории) эволюции энергетических рынков мне уже приходилось писать о том, что СРП (как и концессии) – это, на мой взгляд, анклав стабильности в странах с отсутствующей экономико-правовой средой или с переходной экономикой. В таких условиях гражданско-правовые механизмы лучше защищают инвесторов от неопределённостей, в первую очередь – от некоммерческих рисков²³. При этом не столь важно, является ли страна монархией, автаркией, молодой демократией или занимает переходное положение от одного типа государственного устройства к другому. Важно то, сформирована ли разветвлённая, диверсифицированная экономико-правовая среда, делающая для инвестора предсказуемыми последствия тех или иных действий государства. Важно также, есть ли в этой стране эффективная судебная система, позволяющая непредвзято подходить к разрешению возможных споров между участниками нефтегазовых проектов.

Понятно, что с этой точки зрения существует большое объёмное сходство между слаборазвитыми странами, в которых в принципе отсутствует законодательство (за ненадобностью, ибо они ещё не достигли порогового – для начала демократизации – уровня экономического развития), и переходными экономиками, в которых из-за смены траектории общественного развития произошёл резкий слом экономико-правовой модели и на смену действовавшим ранее приходят абсолютно новые правовые институты и нормы. Это означает, что в любой переходной экономике образуется правовой вакуум, который постепенно начинает заполняться новым содержанием. И данный процесс происходит всегда – независимо от уровня экономического развития, достигнутого страной к моменту перелома.

Для формирования полноценной экономико-правовой среды обыкновенно требуются многие десятилетия. Поэтому я не вижу ничего зазорного в том, что в принимающей стране с экономикой переходного типа в течение длительного периода продолжают применяться проектно-ориентированные инвестиционные механизмы, снижающие инвестиционные (в первую очередь некоммерческие) риски.

Лицензионный же режим недропользования предлагает универсальные инструменты, единые по всей стране, одинаковые для всех месторождений. Правда, допускаются индивидуальные временные изъятия из него, обычно предоставляемые уполномоченными государственными органами в одностороннем порядке. Эффективное применение лицензионного режима требует наличия сформированной экономико-правовой среды, на создание которой, как уже отмечалось, обычно уходят долгие годы. Поэтому СРП является как бы первым

этапом в эволюции механизмов защиты и стимулирования инвестиций в энергетике²⁴.

С ростом душевого ВВП растёт потребность в правовой экономике и демократических институтах для защиты прав собственности. Понятно, что в первую очередь это необходимо расширяющемуся слою мелких и средних частных предпринимателей, то есть формирующемуся «среднему классу», который может полагаться только на универсальные нормы закона в отличие от представителей олигархата, которые способны находить индивидуальные пути решения своих проблем. Но и крупному бизнесу с того момента, когда соответствующие «бизнес-империи» уже в основном сформированы и передел собственности в целом завершился, становится более выгодным не искать «дыры» в законодательстве, пользуясь его отсутствием или «серыми зонами» в тех или иных вопросах, а действовать в соответствии с чётким и прозрачным законом.

Что касается иностранных инвесторов, то тут правовая среда также нужна в первую очередь мелким и средним компаниям, которые не могут обратиться напрямую к высшему руководству принимающего государства и получить от этого ожидаемый эффект. А вот крупные корпорации, обороты которых зачастую сопоставимы или даже превышают ВВП отдельных стран, в состоянии рассчитывать на то, что их голоса точно будут услышаны властями. Поэтому вопрос формирования «одинаковой для всех» правовой среды не является столь актуальным для крупных зарубежных компаний по сравнению с мелкими и средними. Но всем нужна стабильность условий осуществления инвестиционных проектов, особенно отличающихся повышенной капиталоемкостью и длительными сроками реализации. Освоение нефтегазовых месторождений относится именно к этой категории.

Предсказуемость правил проектного инвестирования можно обеспечить разными путями, например с помощью гражданско-правовых и/или публично-правовых инструментов²⁵.

Конечно, условия концессий и СРП меняются с течением времени²⁶, отражая в каждый конкретный момент тот баланс интересов, который могут обеспечить в ходе переговоров стороны – принимающее государство-собственник недр и инвестор-недропользователь. Поэтому важен не сам факт применения концессии или СРП, а условия конкретного соглашения. Вся история развития нефтяных соглашений, начиная с первой реализованной на практике концессии Д'Арси (1901 г.), – это история борьбы за новый баланс интересов, отражающий складывающиеся в международных экономических и энергетических отношениях новые реалии и накладывающийся на экономику конкретного проекта.

(Продолжение следует) ■

²³ См. например: Конопляник А. Россия на формирующемся Евроазиатском энергетическом пространстве: проблемы конкурентоспособности. – М.: Нестор Академик Паблишерз, 2004. 655 с.; Konoplyanik A. Energy Security and the Development of International Energy Markets // Energy security: Managing Risk in a Dynamic Legal and Regulatory Environment / Ed. by B. Barton, C. Redgwell, A. Ronne, D. N. Zillman. – International Bar Association / Oxford University Press, 2004. P. 47–84 – и другие работы.

²⁴ См.: Конопляник А. Россия на формирующемся Евроазиатском энергетическом пространстве: проблемы конкурентоспособности. – М.: Нестор Академик Паблишерз, 2004. 655 с.; Konoplyanik A. Energy Security and the Development of International Energy Markets // Energy security: Managing Risk in a Dynamic Legal and Regulatory Environment / Ed. by B. Barton, C. Redgwell, A. Ronne, D. N. Zillman. – International Bar Association / Oxford University Press, 2004. P. 47–84; Konoplyanik A. Energy Security: The Role of Business, Government, International Organisations and the International Legal Framework // International Energy Law & Taxation Review. 2007. № 6. P. 85–93.

²⁵ См. источники в сноске 2.

²⁶ См.: Конопляник А. Основные виды и условия соглашений, действующих в нефтяной промышленности капиталистических государств между ТНК и принимающими странами // Бюллетень иностранной коммерческой информации (БИКИ). 1989: Приложение № 10. С. 3–23; Джонстон Д. Международный нефтяной бизнес. Налоговые системы и СРП. – М., 2000; Джонстон Д. Анализ экономики геологоразведки, рисков и соглашений в международной нефтегазовой отрасли. – М., 2005.