

# РОССИЙСКАЯ ПРОМЫШЛЕННОСТЬ И СТРОИТЕЛЬНЫЙ КОМПЛЕКС В КРУПНЕЙШИХ ИНВЕСТИЦИЯХ



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОМИТЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ПО ПРОМЫШЛЕННОСТИ, СТРОИТЕЛЬСТВУ И НАУКОЕМКИМ ТЕХНОЛОГИЯМ  
Мартин Люцианович Шаккум

## Проблема экономического роста и инвестиционная проблема

Осуществление базовых рыночных преобразований и завершение трансформации плановой централизованной экономики ставят на повестку дня вопрос о существовании и характере дальнейшего развития России, о стратегических целях экономической и, в частности, промышленной политики.

Важнейшей из экономических проблем, затронутых в Послании Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации на 2002 год, является проблема низких темпов экономического роста, не достаточных для ликвидации экономического отставания от развитых стран.

Центральной задачей экономической политики России в настоящее время и на среднесрочную перспективу остается обеспечение условий для высоких темпов экономического роста при одновременной структурной трансформации экономики страны в логике постиндустриализма. Речь идет о решении задач догоняющего развития – тех самых, которые примерно столетие назад уже приходилось решать России, но тогда еще применительно к требованиям индустриализации традиционного (аграрного) общества.

Безусловно, Россия все еще обладает значительным потенциалом ускоренного развития. Огромный интеллектуальный капитал, создание рыночных институтов, обширные природные ресурсы, основные элементы производственной и коммуникационной инфраструктуры, накопленные финансовые сбережения – все эти факторы создают позитивные предпосылки для обновления страны. Главная задача заключается в том, чтобы ускорить этот процесс. В среднесрочной перспективе необходимо предотвратить дальнейшее увеличение разрыва

между Россией и развитыми странами, а в долгосрочной перспективе – восстановить и упрочить позиции России как одной из стран-лидеров мирового развития.

Одной из главных задач государства является своевременное выявление и устранение возникающих угроз национальной безопасности. В сфере экономики эти угрозы имеют комплексный характер и обусловлены прежде всего низким объемом внутреннего валового продукта. ВВП России в 2002 году составит 10 трлн. рублей, то есть 320 млрд. долл., по сравнению, например, с почти 10 трлн. долл. в США. Такое соотношение сил, если период догоняющего развития растянется на многие десятилетия, создает угрозу утраты Россией сколько-нибудь заметного места в мировой экономике и политике.

Последняя угроза подтверждается снижением инвестиционной, инновационной активности и научно-технического потенциала. Рост объема инвестиций в основной капитал из всех источников в 2002 году составил около 4%. Для сравнения, в 2001 году он составил всего 2,5%, в то время как в 2000 году прирост инвестиций был равен 7,5%, а годом раньше – 17,4%.

Накопленный объем прямых иностранных инвестиций в экономику России с 1991 по 2001 год составил 18,2 млрд. долл. США. Если сравнить с объемом прямых иностранных инвестиций в экономику Китая, то за один 2000 год они составили 46 млрд. долларов. США только за 2000 год привлекли более 200 млрд. долл. иностранных инвестиций. Общий мировой уровень иностранного инвестирования в 2001 году составил 1,27 трлн. долл. По данным Госкомстата РФ, сумма прямых иностранных инвестиций в российскую экономику за 2001 год составила 3,098 млрд. долл., т.е. не более 0,25% мирового объема иностранных инвестиций. Только 9 российских вертикально интегрированных нефтяных компаний в 2002 году инвестируют в России более 5 млрд. долл. Поэтому основной акцент следует делать на отечественных инвесторов.

По мнению ряда экономистов, мы сейчас находимся в зоне крайне низкой прогнозируемости реальных приоритетов развития российской экономики. Если раньше государство могло себе позволить сконцентрировать большие ресурсы для того, чтобы направить их в определенные отрасли, то сейчас «угадать», куда надо вкладывать деньги, – сложно. На смену политике концентрации государственных ресурсов должна прийти политика максимального стимулирования адаптационных возможностей экономики. А это уже сфера частного бизнеса.

Преобладание в экспортных поставках топливно-сырьевой составляющей, критическая чувствительность наших экономических показателей к ценам мирового рынка на нефть также содержит угрозу консервации технологического отставания. Но парадокс состоит в том, что переход экономики страны к устойчивому инновационно-технологическому развитию может быть обеспечен в среднесрочной перспективе преимущественно за счет финансовых средств от эксплуатации топливных и других минерально-сырьевых ресурсов. Высокий внешний спрос на сырьевые ресурсы должен постепенно трансформироваться во внутренний спрос по технологическим цепочкам смежных секторов экономики через заказы на машины и оборудование, подряды строительного комплекса, услуги сектора информационных технологий.

Как представляется, для реализации возможностей устойчивого экономического роста требуются целенаправленные усилия по созданию ряда необходимых социальных, экономических и организационных предпосылок. Нужны мощные движущие силы экономического подъема – группы взаимосвязанных производств и хозяйственных институтов, образующих системную целостность и обладающих не только мощным потенциалом роста, но и достаточной «критической массой» для качественного преобразования экономики. Важнейшими целями государственной структурной политики должны быть: а) энергетическое обеспечение экономического роста; б) валютно-финансовое обеспечение модернизации экономики через поощрение использования финансовых ресурсов ТЭК для инвестирования в модернизацию экономики.

В связи с вышесказанным обращают на себя внимание те возможности стимулирования отечественного промышленного и строительного комплекса, которые возникают в связи с крупнейшими инвестиционными проектами ближайшего будущего.



## Энергетический мост Россия – Америка

Российско-американский энергетический саммит в Хьюстоне 2002 года обозначил новые перспективы сотрудничества наших стран в нефтяной сфере. В отличие от предыдущих встреч акцент теперь делается не на привлечение американских компаний в разработку российских месторождений, а на организацию экспорта российской нефти в США. По оценкам российских нефтяных компаний, российский экспорт в США может составить 35–45 млн. тонн в год.

Единственным российским портом, который может стать основанием энергетического моста Россия – Америка, является Мурманск. Стоимость перевозки одной тонны нефти из Мурманска составит 27 долл., а из Находки – 52–56 долл. Привлекательность Мурманска как экспортного терминала заключается главным образом в его потенциальной способности принимать супертанкеры дедвейтом от 200 тыс. тонн и более. Только такие суда делают рентабельными перевозки нефти из России в США. Такими танкерами можно окончательно решить спор между латвийским Вентспилсом и портом Приморск в Ленинградской области по поводу транспорта нефти в Западную Европу. Сегодня через порты Литвы, Латвии и Эстонии вывозится до 40 млн. тонн российской нефти. Половина этого количества может и должна экспортироваться через Мурманск.

Общий объем экспорта нефти через Мурманск может превысить 50 млн. тонн, из которых 25–30 млн. тонн составит нефть Тимано-Печорской нефтяной провинции и прилегающего шельфа Печорского моря. Основным недропользователем этой нефтяной провинции является «ЛУКОЙЛ». Именно «ЛУКОЙЛ» инициирует проект строительства нефтяного терминала в Мурманске. В ноябре 2002 года объявлено о подписании меморандума о совместной реализации этого проекта компаниями «ЛУКОЙЛ», «ЮКОС», ТНК и «Сибнефть».

Нефть будет поступать на терминал с двух направлений. Первое направление – морское. Нефть северной части Тимано-Печорской провинции будет доставляться для перегрузки на океанские супертанкеры нефтеналивными судами ледового типа средней грузоподъемности (до 70 тыс. тонн) в поселке Варандей в устье Печоры. Такой танкерный флот успешно строит сегодня «ЛУКОЙЛ». По заказу ОАО «ЛУКОЙЛ-Арктик-Танкер» три танкера ледового класса – «Астрахань», «Магас» и «Калининград» – водоизмещением 25 тыс. тонн построены на «Адмиралтейских верфях» в Санкт-Петербурге. Второе направление – трубопровод от Нефтеюганска через Ухту, Ярославль, Архангельск, горло Белого моря и Кольский полуостров. Общая протяженность трассы – 3,2 тыс. км, пропускная способность – 50 млн. т в год, стоимость – 4,1 млрд. долларов. Стоит заметить, что обсуждаемые новые нефтепроводы не будут входить в систему одного из российских естественных монополистов – госкомпании «Транснефть», что делает это направление еще более привлекательным для экспортеров с точки зрения тарифов на прокачку.

Вариант с доставкой нефти в Мурманск по трубопроводам потребует строительства крупных береговых нефтехранилищ. Этот вариант будет лимитироваться строительством нефтепроводов и осуществится к 2010 году.

По оценкам Международного энергетического агентства, мировое потребление нефти к 2010 году вырастет до 88,5 млн. баррелей в сутки по сравнению с нынешними 75 млн. баррелей. Так что о сбыте будущей нефти беспокоиться пока нет оснований. Снятие санкций с Ирака может удвоить его долю на рынке, но эта прибавка вряд ли составит более 3 млн. баррелей в сутки и сможет лишь компенсировать прогрессирующий спад добычи в Мексиканском заливе и Северном море. Другие страны не в состоянии увеличить добычу нефти до такой степени, чтобы обрушить рынок.

## Нефтегазовые проекты континентального шельфа

Кроме нефтяной трубы, в ближайшие годы по Мурманской области протянется и магистральный газопровод. Только направление газового потока будет противоположным нефтяному: с севера на юг. Речь идет о скором начале разработки гигантского Штокмановского месторождения природного газа на шельфе Баренцева моря. Открытие этого месторождения в 1988 году стало последним крупным успехом советской геологии. Оно располагается в центральной части Баренцева



моря на расстоянии 560 км от побережья Кольского полуострова и в 280 км от архипелага Новая Земля. По величине запасов месторождение относится к уникальным. Утвержденные запасы газа составляют 3,2 трлн. кубометров. Штокмановское месторождение – крупнейшее в арктическом секторе Европы, в два раза больше знаменитого норвежского месторождения «Троль».

Месторождение может экономически эффективно разрабатываться в течение пятидесяти лет. На базе Штокмановского месторождения ОАО «Газпром» и Россия в целом приобретают новый газодобывающий регион, способный обеспечить до 15–20% общей потребности газа как для внутренних нужд, так и для экспортных поставок. Ежегодно из общего количества в 60–90 млрд. кубометров газа две трети пойдет на внутреннее потребление и одна треть пойдет на экспорт в Европу.

Для разработки месторождений Западной Арктики по инициативе предприятий подводного кораблестроения, поддержанной Газпромом и администрациями Мурманской и Архангельской областей, в 1992 году создано ЗАО «Росшельф». Главная идея образования ЗАО «Росшельф» – это создание новой промышленности морской добычи нефти и газа в России на основе арктических запасов нефти и газа и на научно-производственной базе отечественного подводного кораблестроения.

Сегодня по заказу «Росшельфа» на заводе «Севмаш» в Северодвинске уже строятся добычные платформы для Приразломного нефтяного месторождения в Печорском море. На очереди комплекс платформ для разработки Штокмановского месторождения. Сегодня перспективы развития центра атомного судостроения в значительной степени зависят от заказов на освоение шельфовых месторождений Баренцева моря и других морей России.

Транспорт газа от Штокмановского месторождения в единую систему газоснабжения России намечается по направлению Штокман – Териберка – Волхов. Протяженность подводной трассы Штокман – Териберка равна 565 км. Далее трасса пойдет по Мурманской области, Карелии до Волхова в Ленинградской области, что позволит заодно газифицировать эти регионы.

Дальнейший маршрут газа предполагается в объеме до 20–30 млрд. м<sup>3</sup> в год от города Приморск Ленинградской области по дну Балтийского моря через международные воды со входом в Европейские газовые сети в районе германского города Пенемюнде (напротив, через устье Одера, польского города Щецина).

Огромные масштабы Штокмановского проекта требуют больших инвестиций, размер которых, по оценкам различных экспертов, колеблется от 20 до 25 млрд. долл., что в 6 раз превышает стоимость газопровода «Голубой поток» (Анапа – Турция), построенного в 2000–2002 годах.

Реализация проекта с таким объемом инвестиций в намеченные сроки без привлечения иностранного капитала, к сожалению, маловероятна. В связи с этим еще в 1995 году был создан консорциум с участием в проекте крупных компаний Норвегии, США, Финляндии и Франции на условиях соглашения о разделе продукции (СРП). Срок действия консорциального соглашения истек в 2002 году, и сегодня вопрос об участии иностранных инвесторов в проекте остается открытым. В 2002 году в проект вошла нефтяная компания «Роснефть», создавшая вместе с «Росшельфом» ЗАО «Севморнефтегаз», которому переданы лицензии на разработку Штокмановского и Приразломного месторождений.

Разработанная ОАО «Газпром» программа реализации Штокмановского проекта предусматривает в 2010 году ввод первой очереди объектов и сооружений, обеспечивающих добычу и транспорт 21 млрд. кубометров газа в район Волхова. В дальнейшем запланировано сооружение остальных очередей проекта с выходом на объем добычи и транспорта в 90 млрд. м<sup>3</sup> газа в 2013–2015 годах.

Взгляд зарубежных фирм имеет ряд существенных отличий от разработок ОАО «Газпром». Основными являются более поздние сроки реализации проекта и необходимость для скорейшего возврата инвестиций продажи на экспорт 100% газа первой очереди и большей части газа месторождения в целом.

Проекты освоения нефтяных и газовых месторождений севера Европейской части России и континентального шельфа в Баренцевом море и строительства транспортной инфраструктуры дополняются проектами освоения месторождений углеводородов на шельфе Каспийского моря. Разграничение морского дна северной части Каспийского моря, завершившееся в 2002 г. межгосударственными соглашениями Российской Федерации с Казахстаном и Азербайджаном открывает зеленый свет проектам разведки и разработки углеводородов на шельфе Каспия. Российские нефтяные компании «ЛУКОЙЛ» и «Роснефть» станут основными операторо-



рами проектов в пределах российской части дна Каспийского моря. Часть месторождений, попадающих на линию разграничения дна Каспия, будут разрабатываться совместно компаниями двух государств. Это месторождения Яламо-Самурское (Россия – Азербайджан), Курмангазы (Россия – Казахстан). Для широкомасштабного освоения ресурсов морских пространств потребуются создать новую отрасль судостроения и машиностроения: производство морских ледостойких буровых платформ и специализированных судов, обслуживающих эти платформы.

### Место СРП в инвестиционной политике государства

В 2002 году заметно активизировалось обсуждение проблем, связанных с возможностью привлечения инвестиций в российскую экономику на основе реализации соглашений о разделе продукции (СРП). Несмотря на то, что эта тема обсуждается уже почти десятилетие, о необходимости нового подхода к реализации соглашений начали говорить около двух лет назад, когда на конференции в Южно-Сахалинске проблема совершенствования законодательства по СРП была названа Президентом Российской Федерации В.В. Путиным одним из приоритетов исполнительной власти.

Потребность в инвестициях особенно велика в топливном и минерально-сырьевом комплексах России. Чтобы оценить остроту проблемы, следует иметь в виду, что страна уже почти 10 лет добывает нефти, газа, руд цветных, черных, драгоценных и редких металлов больше, чем разведутся запасов этого сырья. За 1994–1999 годы, по оценкам Сибирского отделения РАН, в стране подготовлено к разработке запасов нефти в 3,3 раза меньше, чем прогнозировалось, газа – примерно в 5 раз. Без резкого прироста прямых инвестиций Россия может уже через ближайшие 10 лет потерять значительную часть своего экспортного потенциала. Если в нефтяной и газовой отраслях в 1999–2001 годах, благодаря высоким ценам мирового рынка, объем инвестиций отечественных вертикально интегрированных компаний в прирост запасов значительно вырос, хотя и по-прежнему не обеспечивает простое воспроизводство, то в горно-рудной отрасли положение значительно хуже.

В работе специалистов Центрального геолого-разведочного института цветных и благородных металлов изучены направления инвестиций в горно-рудную отрасль. Сделан примечательный вывод: в истекшее десятилетие – 1991–2001 годы мировые инвестиционные потоки, направляемые в минерально-сырьевой комплекс, миновали Россию. За этот период за рубежом только в новые горно-рудные проекты по добыче золота, меди, свинца и цинка вложено около 70 млрд. долл. США. В России за этот же период – не более 200 млн. долл. США. То есть оцениваемая в 1/3 от мировой минерально-сырьевая база России привлекла не более 0,3% инвестиционного интереса. Главным препятствием, по мнению инвесторов, является риск, связанный с нестабильностью текущей экономической ситуации и экономического законодательства, в том числе условий доступа к недрам, инвестирования и использования прибыли. Риски такого рода относятся к наименее контролируемым со стороны инвестора и отторгают инвестиции в большей степени, чем геологические, технологические и экологические риски.

Закрепленная Законом РФ «О недрах» в 1992 году лицензионная система предоставления прав на недра построена на нормах административного права и допускает возможность прекращения действия лицензии путем принятия административного решения органов, выдавших эту лицензию. При этом основания для прекращения действия лицензии, установленные Законом РФ «О недрах», сформулированы настолько неопределенно, что обжаловать в суд решение об изъятии лицензии практически бесполезно. Именно поэтому лицензионная система не смогла привлечь в нефтяную и горно-рудную отрасль иностранные инвестиции в сколько-нибудь существенных объемах.

Поиск способов решения инвестиционной проблемы в сырьевом комплексе привлек внимание к хорошо известным в мировой практике соглашениям о разделе продукции (СРП). В случае СРП источником прав на недра является само соглашение. Расторгнуть СРП по инициативе одной из сторон можно только по решению суда.



Таблица 1

**ХАРАКТЕРИСТИКИ КРУПНЕЙШИХ НЕФТЕГАЗОВЫХ ПРОЕКТОВ  
НА КОНТИНЕНТАЛЬНОМ ШЕЛЬФЕ И ИХ ИНВЕСТИЦИОННАЯ ЕМКОСТЬ**

Проект (месторождения)	Участок шельфа	Прогнозные ресурсы	Общий объем инвестиций, млрд. долл.
«Сахалин-1» (Аркутун-Даги, Чайво, Одопту)	Охотское море	нефть – 324 млн. т газ – 420 млрд. куб. м	28,0
«Сахалин-2» (Пильгун-Астохское, Лунское)	Охотское море	нефть – 140 млн. т газ – 550 млрд. куб. м	10,2
«Сахалин-3» (Кирирский блок)	Охотское море	нефть – 453 млн. т газ – 730 млрд. куб. м	34,0
Приразломное	Баренцево море	нефть – 75 млн. т	1,0
Штокмановское	Баренцево море	газ – 3,2 трлн. куб. м	20–25

Привлекательность режима СРП определяется двумя факторами:

- во-первых, специальным налоговым режимом, при котором инвестор платит минимум налогов, когда несет максимальные капитальные затраты, а государство получает максимальные доходы после того, как инвестор окупит свои затраты по проекту, т.е. фактически инвестор получает инвестиционный налоговый кредит;
- во-вторых, высокой стабильностью условий недропользования по соглашению, построенному во многом из гражданско-правовых элементов.

Наиболее рационально режим СРП перспективен для месторождений с большими трудно извлекаемыми запасами – особенно в районах с суровым климатом, где разведка запасов сопряжена с высоким риском, а освоение требует значительных инвестиций (на шельфе арктических морей и в неосвоенных северных регионах).

Для привлечения инвестиций в сферу недропользования в десятки миллиардов долларов, что сопоставимо с рыночной капитализацией самых крупных российских нефтяных и газовых компаний, потребуется либо партнерство российских и зарубежных компаний, либо финансирование российских компаний зарубежными банками. В обоих случаях единственным решением остается раздел продукции – никакого другого, кроме механизма СРП, конкурентного по международным меркам правового режима для привлечения крупномасштабных инвестиций за 10 лет реформ в России создано не было. Следовательно, нужно его активно использовать.

В настоящее время в России осуществляются на условиях СРП три проекта по добыче нефти и газа: «Сахалин-1» и «Сахалин-2» на шельфе Охотского моря в районе острова Сахалин и «Харьяга» в Ненецком автономном округе. Основными инвесторами этих проектов являются иностранные компании. Миноритарное российское участие имеет место только в проектах «Сахалин-1» и «Харьяга». СРП по месторождению Самотлор подписано в 1999 году, но пока не вступило в силу. Кроме этого, Государственная Дума федеральными законами в перечень участков недр, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях раздела продукции, включила более 30 крупных месторождений нефти, газа, золота. Основные характеристики крупнейших нефтегазовых проектов на континентальном шельфе из этого перечня и их инвестиционная емкость приведены в таблице 1. Только по обозначенным в таблице пяти проектам суммарный объем инвестиций в период до 2010 года составит около 100 млрд. долл. США.

В целом ситуация для развития СРП сейчас благоприятна: есть подготовленные проекты, есть заинтересованные в них регионы, российские нефтяные компании и зарубежные инвесторы. К примеру, в проект «Сахалин-3», способный принести России 20 млрд. долл., готовы вло-



жить свои деньги такие крупнейшие нефтяные компании, как «Еххон» и «Техасо». В конце 2001 года «Еххон» заявила о намерении вложить в «Сахалин-1» 12–15 млрд. долл. Смета расходов по этому проекту на 2003 год утверждена в объеме 1,24 млрд. долл. Средства будут потрачены на трубопроводы, нефтяной терминал в порту Де-Кастри (Татарский пролив), морскую буровую платформу «Орлан», инфраструктурные объекты. Компания «Shell» готова вложить в проект «Сахалин-2» 8,5 млрд. долл. за 5–10 лет. Французская компания «Total Fina Elf» объявила о своем намерении в 2003 году инвестировать 200 млн. долл. в Харьягинское месторождение.

К концу 2002 года объем инвестиций по трем действующим проектам СРП преодолел рубеж 5 млрд. долл. США. Объем добытой нефти за 1999–2002 годы составит 7 млн. тонн, а выручка от ее продажи – 1,2 млрд. долл. Это можно считать хорошим темпом возврата инвестиций, учитывая, что первая нефть по проекту «Сахалин-1» будет получена только в 2005 году. За этот же период бюджеты всех уровней получают чуть больше 250 млн. долл., в том числе федеральный бюджет – 60 млн. долл. Кроме этого, фонд развития Сахалина получил в виде бонусов 100 млн. долл., но эти суммы инвестор имеет право компенсировать добытой нефтью, так что фактически это предоставленный инвестором беспроцентный кредит Сахалину. Учитывая, что государство, в свою очередь, предоставило инвестору на длительный период инвестиционный налоговый кредит на гораздо большую сумму, в целом бюджетная эффективность трех действующих проектов СРП весьма низкая.

## Инвестиционные проекты и участие российских машиностроительных и строительных организаций

Крайне важным условием повышения эффективности использования механизма СРП для наполнения бюджета и в целом для российской экономики является максимальное участие в проектах российских предприятий в качестве поставщиков оборудования и различных услуг и выполнению подрядных работ. Кроме того, размещение заказов на российских предприятиях может способствовать повышению спроса на продукцию сопряженных отраслей. По существующим оценкам так называемый эффект экономического мультипликатора для нефтегазовых проектов по СРП в России составляет 1,9. Это означает, что каждый рубль инвестиций в такие проекты должен давать еще 90 копеек дополнительного роста. (В США этот мультипликатор составляет 2,1, в Норвегии – 1,6–1,7, в Австралии – 1,8–2,4.)

В действующем Законе «О соглашениях о разделе продукции» прямо предусматривается 70-процентная квота для отечественных предприятий в подрядах при разработке углеводородных и других месторождений на условиях раздела продукции<sup>1</sup>. Однако реализовать эту норму на практике оказывается весьма не просто. Так, если в 1996–2000 годах в трех действующих сейчас проектах СРП доля российских подрядчиков составляла 50–60%, то в 2001 году эта доля сократилась до 39%. При этом с российскими предприятиями не было заключено ни одного контракта на поставку наукоемкого оборудования или проведение работ, требующих специальных знаний и технологий. Причины этого кроются как в отсутствии системы контроля со стороны государства за выполнением договоров, за соблюдением условий проведения тендеров на проведение подрядных работ и услуг, так и в том, что иностранные компании нередко без достаточных обоснований отказываются размещать заказы на российских предприятиях, предпочитая свои структуры.

Учитывая, что активизировалась работа с подготовкой новых проектов СРП по 30 месторождениям, уже вошедших в утвержденный законом перечень, и в ближайшее время планируется начать освоение многих новых крупных месторождений (Штокмановского, Приразломного, Ковыктинского), проблема участия в проектах отечественных предприятий становится особенно актуаль-

<sup>1</sup> Даже в первых соглашениях о разделе продукции, заключенных еще до вступления указанного закона в действие, в определенной степени также оговарива-

лось это требование. Так, в соглашении с компанией «Sakhalin Energy Investment Co. Ltd» оператором «Сахалина-2» было записано, что она «примет все возмож-

ные меры к максимальному увеличению объема использования российской рабочей силы, материалов, оборудования и подрядных работ... на уровне 70%».



ной. По оценке Минпромнауки, те проекты СРП по участкам недр, которые уже включены в указанный перечень, могут обеспечить российские предприятия заказами до 2015 года на 65–100 млрд долл. при условии, что удастся реализовать 70-процентную квоту.

Операторы проектов «Сахалин-1» и «Сахалин-2» в 2001–2002 годах приступили к процедурам квалификационного отбора подрядчиков для размещения заказов на самую капиталоемкую часть проекта. Это проектирование и строительство наземных и подводных трубопроводов, морских добычных платформ, завода по сжижению природного газа. Этот ключевой этап создания полной инфраструктуры добычи и транспортировки нефти и природного газа на Сахалине намечено осуществить в 2003–2006 годах. Только для строительства газопроводов и нефтепроводов в пределах острова Сахалин потребуется более миллиона тонн труб. Если на этом этапе не добиться 70%-ной доли для российских предприятий, в дальнейшем эта квота уже будет недостижима. Проблема загрузки российских металлургических и трубопрокатных предприятий обострилась в 2002 году, когда уровень производства стальных труб упал почти на 5 процентов по сравнению с 2001 годом, при общем росте промышленного производства на 4% за этот же период. Неутешительным выглядит и прогноз производства стальных труб на период до 2005 года, подготовленный Минпромнауки России. Согласно оптимистическому сценарию производство труб вырастет всего на 10,1% к уровню 2001 года, а по пессимистическому сценарию – только на 3,6%. На наш взгляд, указанный прогноз либо не учитывает объемы трубопроводного строительства, намеченного в рамках проектов создания экспортного нефтяного терминала в Мурманске, и развитие инфраструктуры сахалинских проектов, либо исходит из значительных объемов импорта труб из-за рубежа, прежде всего из Украины или Японии.

Представляется, что российским машиностроительным и металлургическим компаниям мог бы быть предоставлен режим наибольшего благоприятствования при проведении конкурсного размещения заказов компанией-оператором проекта СРП. Речь, безусловно, не идет о создании каких-либо искусственных барьеров при импорте высокотехнологичного оборудования, аналогов которого нет в России. Более того, очевидно, что стратегия импортозамещающей модернизации имеет свой потенциал, позволяющий обеспечивать промышленный рост за счет ограничения конкуренции импортных товаров на внутреннем рынке, но одновременно имеет и заданные самой природой этой стратегии пределы, при попытке выхода за которые закрытость экономики блокирует возможность дальнейшего экономического развития.

Но в то же время должна быть исключена возможность, когда компании, участвующие в соглашении, закупают за рубежом товары и услуги, которые могут быть предоставлены на российском рынке, и освобождаются при этом от взимания таможенных пошлин, НДС и акцизов. Целесообразно также оговорить временные интервалы (квартал, год), в течение которых обеспечивается 70%-ный уровень квоты, установленный в Законе «О соглашениях о разделе продукции».

Как известно, норма закона о 70%-ной квоте закупок у российских подрядчиков составлена так, что ее исполнение не является обязательным, а санкции за ее нарушение отсутствуют. Видимо, не случайно по всем трем действующим СРП до сих пор в годовом исчислении ни разу не был достигнут уровень даже 60%.

Можно понять трудности, стоящие перед Правительством, которое в своих действиях по участию в управлении сахалинскими проектами связано собственными обязательствами по подписанному СРП, текст которого составлен исключительно выгодно для инвестора. Так, согласно соглашению, хотя управляющий комитет проекта «Сахалин-2» формируется Российской Федерацией и инвестором на паритетных началах, но в случае равенства голосов председатель комитета, которым всегда назначается представитель инвестора, имеет два голоса. Тем не менее если речь идет об обязательствах инвестора по соблюдению правил охраны недр, окружающей природной среды, обеспечения промышленной безопасности и охраны труда, то здесь на инвестора не распространяется «стабилизационная оговорка», и он обязан соблюдать вновь вводимые изменения в российском законодательстве. Разумеется, государство обеспечивает при этом стабильность экономических результатов для инвестора, т.е. включает компенсационный механизм в отношении дополнительных затрат, связанных с изменениями вышеуказанных правил.





Для того чтобы при переговорах по заключению новых СРП российская сторона могла опереться на законодательные нормы, депутатами Государственной Думы – членами Комитета по промышленности, строительству и наукоемким технологиям внесен проект федерального закона «О внесении дополнений в статью 7 Федерального закона «О соглашениях о разделе продукции» (в части уточнения норм об обязательствах инвестора по размещению заказов на поставки оборудования и материалов среди российских юридических лиц).

В действующем Законе «О СРП» в числе требований относительно конкурентоспособности российских товаров отсутствует важнейшая их характеристика – цена. В результате российские товары, которые могут быть приобретены по существенно меньшим ценам, но незначительно уступающие аналогичным иностранным товарам по иным характеристикам, могут быть отвергнуты инвестором в строгом соответствии с законом. Поэтому вносимым законопроектом предлагается дополнительно включить цену товара в перечень признаков, по которым определяется конкурентоспособность российских товаров.

Другие изменения касаются снятия неопределенности относительно периода времени, в пределах которого должно быть обеспечено выполнение упомянутой семидесятипроцентной квоты. Действующая норма закона позволяет предъявить претензии к инвестору за невыполнение этой квоты только после завершения всех работ по соглашению о разделе продукции, когда такие претензии будут иметь исключительно моральные последствия.

В соответствии с предлагаемыми изменениями и дополнениями в соглашении должны быть установлены конкретные периоды времени, в пределах которых должно быть обеспечено выполнение упомянутой 70%-ной квоты. Есть основания полагать, что эти периоды времени должны совпадать с определенными стадиями инвестиционного цикла, например, разведки, обустройства и разработки месторождения. Очевидно, что при освоении крупных шельфовых месторождений такие периоды могут быть иными, чем при освоении месторождений на суше, и будут устанавливаться сторонами в самих соглашениях.

Для выполнения требований Закона «О СРП» по обеспечению протекционистских мер в отношении российских товаров предлагается установить норму, обязывающую стороны включать в соглашения наряду с обязательством по направлению определенной доли инвестиций на приобретение российских товаров условие о применении экономических санкций к инвестору при невыполнении упомянутого обязательства. Такой санкцией может быть сокращение доли продукции, которую инвестор может отнести на свои затраты по проекту, на ту сумму (или даже на удвоенную), которую инвестор должен был направить на заказы российским подрядчикам, чтобы выполнить условие соглашения, но не направил.

Можно предположить, что такая законодательная инициатива вызовет дискуссию, особенно в свете переговоров о вступлении России в ВТО. Однако анализ международного опыта заключения контрактов по эксплуатации ресурсов недр между принимающим государством и иностранной нефтяной компанией показывает, что обязательства по использованию материалов, оборудования и услуг местных подрядчиков, равно как и санкции за их несоблюдение, являются нормальным элементом таких соглашений между государством и инвесторами соглашений и не являются препятствием для привлечения инвестиций в эту сферу экономики.

Основной причиной неудовлетворительного положения дел с участием российских предприятий в СРП является то, что в отличие от других стран в отечественных проектах по СРП до сих пор нет уполномоченной российской организации, которая профессионально и на постоянной основе работала бы с участниками СРП (инвесторами) и российскими предприятиями. Например, Норвегии, Китаю и ряду других стран удалось получить почти 100% заказов на поставку высокотехнологичной продукции и развить ряд отраслей национальной экономики исключительно благодаря наличию государственного оператора в проектах по СРП, который планомерно занимался привлечением предприятий отечественной промышленности к подрядным работам. Стране нужен единый государственный оператор подрядных работ по СРП.

В этой связи можно упомянуть опыт Норвегии при освоении шельфа Северного моря, когда изначально были установлены преференции национальному оператору – акционерной компании «Statoil» со 100-процентным государственным участием, которая аккумулирова-



ла у себя заказы на товары и услуги, предварительно сформировав прочную законодательную основу. В сочетании с активной практикой создания приоритетов национальным машиностроительным компаниям это позволило Норвегии практически с нуля создать современную эффективную промышленность морской добычи нефти и газа.

Оправданность прогнозов о привлечении крупномасштабных инвестиций в развитие российской сырьевой базы в значительной мере будет зависеть от того, удастся ли уже в ближайшей перспективе упорядочить законодательство и создать четкую организационную систему реализации проектов СРП, которые бы обеспечивали защиту экономических интересов России и стабильность для инвесторов.

Опыт последних 10 лет показал, что предприятия машиностроения, сконцентрированные на Дальнем Востоке, оказались в очень тяжелом положении из-за высокой стоимости транспортной составляющей, а также высоких энергетических тарифов в регионе. Сегодня практически ни одно предприятие оборонного комплекса на Дальнем Востоке не функционирует в полную силу. Особые трудности испытывают конверсионные производства предприятий ВПК. Низкий уровень загрузки мощностей предприятий ВПК по наукоемкой продукции военного назначения предопределяет повышение себестоимости выпускаемого нефтегазового оборудования и делает его неконкурентоспособной по ценовым показателям.

Тем более ценен первый опыт участия ОАО «Амурский судостроительный завод» в модернизации буровой ледостойкой платформы «Моликпак» для проекта «Сахалин-2». Амурские судостроители в 1997–1998 годах изготовили опорное основание массой 15 тысяч тонн при весьма серьезных требованиях к качеству, предъявляемых международными финансовыми институтами, поскольку это напрямую связано с уровнями технологических и экологических рисков и ставками страховых премий. В настоящее время на этом предприятии выполняется еще более крупный заказ стоимостью 140 млн. долл. для проекта «Сахалин-1». Судостроители модернизируют нефтяную буровую платформу «Орлан», доставленную, как и «Моликпак», с Северного побережья Аляски после исчерпания нефтяных месторождений, на которых они были установлены. Северодвинский центр атомного подводного судостроения «Севмашпредприятие» заканчивает изготовление подводных оснований нефтяной платформы для Приразломного месторождения. Платформа для Приразломного задумывалась как 100%-ный продукт отечественного судостроения и машиностроения. Но для ускорения ввода месторождения в эксплуатацию «Севморнефтегаз» принял решение приобрести платформу «Хаттон», отработавшую в Северном море до полного исчерпания одноименного месторождения. Предполагается модернизировать платформу в Северодвинске с использованием изготовленных там блоков. По информации, полученной от «Севморнефтегаз», такое решение позволяет компании сэкономить 300 млн. долл. и начать добычу нефти на Приразломном уже в 2004 году.

Можно сетовать, что пока отечественным судостроителям не заказывают полностью изготовление буровых платформ. Но в любом случае они накапливают опыт такого строительства, и, учитывая будущие потребности шельфовых нефтегазовых проектов, развитие новой подотрасли российского судостроения и машиностроения можно считать обеспеченным.

Предприятия, занятые разработкой и производством нефтегазового оборудования, сталкиваются с серьезными трудностями. Вследствие резкого падения объемов бурения и низкого платежеспособного спроса произошло сокращение объемов заказов на отечественную машиностроительную продукцию. Высокая налоговая нагрузка, фактически возросшая после снижения ставки налога на прибыль при одновременной отмене инвестиционной налоговой льготы, опережающий рост тарифов естественных монополий, цен на сырье, комплектующие изделия и транспортные услуги практически не позволяют предприятиям увеличить объем собственных оборотных средств. Не развита система кредитования. Оборудование большинства машиностроительных заводов морально и физически устарело. Однако средства на техническое перевооружение производства отсутствуют. Это не позволяет обеспечить высокое качество и конкурентоспособность выпускаемой продукции.

Продолжают существовать негативные тенденции в развитии научно-технического потенциала. Отсутствует централизованное финансирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ межотраслевого и отраслевого значения. Большинство НИИ и КБ находятся в крайне тяжелом финансовом положении, близки к развалу их научные коллективы, исчезает



тематика по разработке новой техники, приходит в упадок опытно-экспериментальная база. Следствием этого является снижение технического уровня разработок.

Практика реализации совместных инвестиционных проектов по разработке российских нефтегазовых месторождений показывает, что формулируются условия тендерных торгов, которые оказываются невыполнимыми для отечественной промышленности. Поражение российских производителей на тендерах часто объясняют отсутствием сертификатов качества Американского нефтяного института (API). При этом отечественный сертификат – ГОСТ-Р на рассмотрение не принимается. Создается ситуация, когда наши машиностроители вынуждены для обустройства месторождений следовать не отечественным, а зарубежным нормам. Сертификация по стандартам API часто используется как предлог для устранения российских заводов, в том числе оборонных с высоким уровнем производства, от участия в оснащении отечественного нефтегазового комплекса. Следует отметить, что в отдельных случаях закупка импортного оборудования оправданна, так как не все выпускаемое отечественными производителями оборудование для ТЭК по техническим параметрам и качеству изготовления соответствует зарубежным аналогам, часть его неконкурентоспособна. Из необходимости привлечения передовых технологий исходил законодатель, установив 30-процентную квоту на долю импортного оборудования и материалов в проектах по СРП.

Таким образом, обозначились следующие подходы к решению заявленной проблемы участия российского промышленного и строительного комплекса в крупнейших инвестиционных проектах.

Первый подход основан на поисках решения в рамках публично-правового регулирования. Его сторонники считают целесообразным путем внесения изменений в ряд федеральных законов и принятия нормативных актов Правительства:

- требовать обязательного выполнения Закона «О разделе продукции» в части пункта 7 статьи 2 о размещении заказов на изготовление оборудования среди отечественных производителей, дополнив законодательство соответствующими санкциями и заменив требование о конкурентоспособности российского оборудования по «качеству» требованием конкурентоспособности по соотношению «цена/качество»;
- ввести меры тарифного и иного внешнеторгового регулирования по защите внутреннего рынка по всем видам оборудования, потребности в котором могут быть закрыты отечественными производителями с технико-экономическими показателями, превышающими показатели зарубежных аналогов;
- ввести обязательную сертификацию продукции зарубежных фирм по отечественной системе «ГОСТ-Р», дополнив соответствующим требованием статью 7 Закона «О разделе продукции». В этой связи следует внести коррективы в принятый Государственной Думой в декабре 2002 года проект федерального закона «О техническом регулировании». Следует учитывать, что нормативные акты ВТО, в частности Соглашение о неиспользовании торговых ограничений при инвестировании (TRIMS) от 1994 года, предусматривают переходный период до пяти лет после вступления в ВТО для приведения нормативных актов страны в соответствие с требованиями ВТО;
- определить источники финансирования и установить генерального заказчика научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ межотраслевого и отраслевого значения.

Второй подход основан на поиске рыночных механизмов в сочетании с мерами государственной поддержки и экономического стимулирования путем внесения изменений в ряд федеральных законов и принятия нормативных актов Правительства и включает в себя:

- установление порядка налогового стимулирования нефтегазовых компаний, инвестирующих средства в производство отечественного нефтегазового оборудования;
- установление налоговых льгот, направленных на стимулирование нефтегазовых компаний на закупку отечественного оборудования для нефтегазовой промышленности;
- использование механизма кредитования для финансирования на конкурсной и возвратной основе инвестиционных проектов машиностроительных предприятий по созданию и серийному производству прогрессивной техники и оборудования для



нефтегазовых проектов на условиях СРП. При этом в качестве государственных гарантий возврата привлекаемых кредитных ресурсов может использоваться часть государственной доли от раздела будущей продукции по СРП.

Можно сделать вывод, что для решения наиболее острых проблем производства отечественного оборудования для нефтегазовых проектов по СРП необходимо оптимальное сочетание двух вышеизложенных подходов.

Для технического перевооружения и загрузки отечественных производителей оборудования для ТЭК необходимы усилия машиностроительных предприятий по повышению конкурентоспособности своей продукции, надежности, срокам службы и другим показателям качества, а также принятие законодательных, нормативно-правовых и организационных мер, способствующих обеспечению предприятий достаточными инвестиционными средствами.

Поскольку в соответствии с Законом «О СРП» соглашение о разделе продукции определяет все необходимые условия, связанные с использованием недр, текст соглашения должен в том числе содержать порядок и условия реализации требований пункта 2 статьи 7 Закона «О СРП». Это возлагает соответствующие требования к участникам переговорного процесса по СРП, выступающим со стороны государства. Аналогичные требования могут адресоваться и представителям государства в управляющем комитете, создаваемом в соответствии с Законом «О СРП» для координации работ по каждому соглашению. В этой связи особое значение приобретает норма Закона «О СРП», предусматривающая утверждение соглашений по разработке месторождений на континентальном шельфе отдельными федеральными законами. Такое участие Федерального Собрания РФ можно считать своеобразной формой осуществления парламентского контроля за действиями исполнительной власти по распоряжению крупнейшими объектами государственной собственности, к которым относятся месторождения топливно-энергетического сырья. В этом случае депутаты Государственной Думы и члены Совета Федерации могут убедиться, что соглашения о разделе продукции, предоставляющие исключительные права инвесторам на 30–40 и более лет, содержат в том числе и положения, гарантирующие заказы отечественной промышленности и подряды строительному комплексу на этот же период времени. Ставшая общим местом критика сахалинских СРП, заключенных исполнительной властью вне всякого парламентского контроля и даже до принятия Федерального закона «О соглашениях о разделе продукции», подтверждает обоснованность требования о законодательном утверждении крупнейших инвестиционных проектов на условиях раздела продукции.