

Этапы большого пути и люди, создавшие СРП

Доктор экономических наук, советник генерального директора «Газпром экспорта», профессор кафедры международного нефтегазового бизнеса РГУ нефти и газа им. И. М. Губкина Андрей Конопляник специально для нашего издания продолжает рассказывать о непростом пути российского СРП.

(Продолжение. Начало в декабрьском выпуске «Вестей», 2018)

1996: СОГЛАСИТЕЛЬНАЯ КОМИССИЯ ГД И СФ РФ: «БОЛДЫРЕВ И ГЛАЗЬЕВ – ПРОТИВ»

— Прохождение закона о СРП через Госдуму проходило негладко. Но минимальным большинством голосов (226 при необходимом минимуме в 224 голоса) закон был принят Госдумой в декабре 1995 года. Я много писал (сам и совместно с Михаилом Субботиным) о перипетиях прохождения закона через Госдуму и о последующей борьбе за его сохранение в рамках противодействия сторон в согласительной комиссии Госдумы и Совета Федерации, где нам, разработчикам закона и его сторонникам среди депутатского корпуса, возглавляемым Алексеем Михайловым и Алексеем Мельниковым (которые, особенно второй Алексей, также опубликовали много статей с аргументами и разъяснениями позиций сторонников СРП), противостоял довольно большой корпус оппонентов закона среди депутатов и сенаторов, возглавляемых Юрием Болдыревым (который впоследствии написал целую ругательную книгу против закона о СРП) и Сергеем Глазьевым. Поэтому я здесь опускаю детали, пусть и существенные, борьбы за СРП. Желающие могут почитать подробности в статьях и книгах того периода на моем сайте www.konoplyanik.ru.

На мой взгляд, основное возражение оппонентов СРП заключалось в том, что они считали, что СРП не заменяет на раздел продукции существующие налоги и сборы, а отменяет их. Они не готовы были (не хотели?) видеть, что замена налогов и сборов на раздел продукции дает возможность сторонам соглашения установить на весь срок длинного жизненного цикла проекта оптимальные пропорции раздела ресурсной ренты. Добиться этого можно только в ходе состязательных переговоров равноправных партнеров. Именно поэтому режим СРП должен находиться в зоне гражданско-правовых отношений, а не административного права.

Оппоненты во главу угла ставили интересы сборщика налогов (мытаря), а не инвестора, который создает налоговую базу для мытаря.

Более того, они не видели (не хотели видеть?), что применение скользящей шкалы раздела продукции, динамично меняющейся с течением времени вслед за динамикой затрат и профилем добычи, позволяет выдерживать эти оптимальные пропорции в течение всего жизненного цикла проекта. Болдырев неоднократно повторял: «Как можно фиксировать «налоги» и другие условия на весь срок жизни проекта, на 30–40 лет вперед? Внешние условия меняются — надо пересматривать условия проекта каждые 2–3 года...»

Оппоненты СРП считали, что этот механизм отменяет налоги и сборы, многие из которых имеют целевое назначение, тем самым лишая государство налоговой базы и источников развития, в том числе по указанным целевым направлениям расходов. Не говоря уже о неудобстве для мытаря (переход к проектному налоговому администрированию от корпоративного и т. п.). Их вывод: СРП подрывает экономические устои государства.

Результатом работы согласительной комиссии стало существенное ухудшение качества итогового (вступившего в силу) закона по сравнению с его версией, принятой Госдумой, и тем более по сравнению с версией, внесенной в Госдуму разработчиками закона о СРП.



«ЧАСОВНЮ – ТОЖЕ Я?», ИЛИ КАК Я «РАЗВАЛИЛ» «ЯБЛОКО»

Закон о СРП неожиданно оказал существенное влияние на внутривнутриполитическую жизнь в стране, внося раскол в одну из крупнейших тогда политических партий — «Яблоко». Как известно, три отца-основателя этой партии — Григорий Явлинский, Юрий Болдырев, Владимир Лукин. Именно такая последовательность имен отцов-основателей дала нынешнюю аббревиатуру этой партии (хотя не чуждый юмора Владимир Лукин, по его собственному утверждению, предлагал для формирования аббревиатуры расположить имена отцов-основателей в алфавитном порядке).

Думская фракция этой партии фактически являлась мотором продвижения закона о СРП в Федеральном Собрании. И когда закон с трудом, но прошел треть чтение в Госдуме и был принят ею, в «Яблоке» была уверенность, что в состоявшейся из представителей регионов верхней

палате парламента трудностей с рассмотрением закона не возникнет. И уж тем более не ждали они подвоха со стороны своих однопартийцев в Сенате. Одним из которых там как раз и был Юрий Болдырев. Он совершенно неожиданно при рассмотрении закона в комитете СФ, членом которого являлся, выступил с резкой отповедью в адрес закона о СРП и самого принципа раздела продукции. При этом высказанные им на том заседании аргументы против СРП, с которым он, по его словам, смог бегло ознакомиться буквально накануне, насколько мне помнится, впоследствии практически не менялись. У Юрия Болдырева в СФ нашлись сторонники, и в итоге закон был передан на рассмотрение согласительной комиссии, сформированной из представителей профильных комитетов ГД и СФ. От Госдумы ее возглавил Сергей Глазьев, председатель комитета по экономической политике (в подкомитете по внешнеэкономической деятельности которого, возглавляемом Алексеем Михайловым, и готовился наш закон). От Совета Федерации — Юрий Болдырев.

В результате работы согласительной комиссии по закону о СРП в партии «Яблоко» произошел окончательный раскол. Ибо партия ввела механизм СРП в свою экономическую программу как важнейший инструмент обеспечения экономического роста в стране через привлечение инвестиций в нефтегазовый сектор (фактически выступая тем самым за ресурсно-инновационный путь развития, являющийся единственно правильным в нашей богатой природными ресурсами стране), сделала его одним из основных лозунгов, поставив

в центр своей программы политических и экономических преобразований. Все руководящие органы партии поддержали СРП. А Юрий Болдырев «пошел против линии партии». В итоге он покинул «Яблоко», хотя его имя и осталось в партийной аббревиатуре.

Вот так получается, что «часовню — тоже я...», хотя бы отчасти... хотя и непреднамеренно...

1993: ВТОРАЯ ГОСЭКСПЕРТИЗА ПО ПРОЕКТУ ТЕХАСО

В 1993 году после второго пришествия Егора Гайдара в правительство — вице-премьером и министром экономики — в его ведение попала и государственная экспертиза крупнейших инвестиционных проектов. Им была назначена повторная госэкспертиза по ТЭО проекта американской фирмы Техасо по освоению на условиях СРП значительного участка недр на севере европейской части страны в Республике Коми, включающего в себя такие, в том числе крупнейшие месторождения,

как имени Титова, Требса, Вал Гамбурцева и другие.

Не помню, почему первая госэкспертиза завершилась безрезультатно (в памяти осталось ощущение, что и не без скандала). Руководителем повторной государственной экспертной комиссии по проекту Техасо Егор Гайдар назначил Александра Арбатова — д.э.н., профессора, известного в России и мире академического ученого в области экономики минерально-сырьевых отраслей, поначалу руководителя комиссии по изучению производительных сил и природных ресурсов при президиуме РАН (КЕПС), впоследствии объединенной с правительственным советом по изучению производительных сил (СОПС) при Минэкономике и после объединения превратившихся в СОПС при Минэкономике и РАН, где Арбатов занял должность заместителя председателя. Меня, как своего тогдашнего советника, Гайдар назначил к Арбатову заместителем государственной экспертной комиссии по данному проекту. В таком тандеме мы уже ранее работали с Александром Аркадьевичем в Госэкспертизе (тогда Госплана СССР) по проекту «Тенгизшевройл». И Гайдар был ее руководителем. И, как и тогда, Арбатов сосредоточился на ТЭО, а я — на проекте юридического соглашения (самом СРП).

Проект Техасо в итоге не состоялся. Одним из существенных нареканий к нему со стороны его критиков была большая затратная смета (доля компенсационной нефти). Многочисленные критики считали, что таким образом — через завышение затратной сметы — Техасо собирается «вывозить беспрошленно российскую нефть». Но именно на этой экспертизе было впервые обосновано, что высокая доля компенсационной нефти может не являться для принимающей страны недостатком проекта, а наоборот, станет благом для не нефтяных отраслей (обрабатывающей промышленности, сферы услуг и т. п.), если эти отрасли экономики в принимающей стране производят конкурентоспособную продукцию. Тогда погашаемые инвестору компенсационной нефтью его затраты по проекту остаются в стране и через систему мультипликативных эффектов способствуют экономическому росту за пределами нефтегазовых отраслей.

И огромная заслуга Александра Арбатова именно в обосновании мультипликативных эффектов нефтегазовых инвестиционных проектов, что нашло впоследствии дальнейшее развитие в совместном исследовании с Нефтяным совещательным форумом по проектам СРП, которое Арбатов возглавил (о нем будет сказано ниже) и которое стало мощной дополнительной аргументационной базой в поддержку режима СРП в стране.

Правда, и сама Техасо постаралась, чтобы ее проект не состоялся. Компания заняла, помнится, непримиримую позицию в отношении проекта юридического соглашения — «ни шагу назад», отказываясь вносить в него существенные изменения по предложению (не буду говорить «по требованию») принимающей стороны. Простояв несколько лет в такой противоборствующей позиции, компания в итоге потеряла проект.

(Продолжение в следующем номере)