

УДК339.944.2

**СОГЛАШЕНИЕ О РАЗДЕЛЕ ПРОДУКЦИИ – КАК СПЕЦИАЛЬНЫЙ
МЕХАНИЗМ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ
ГАРАНТИЙ ПРИ ФИНАНСИРОВАНИИ НЕФТЕГАЗОВЫХ
ПРОЕКТОВ В РФ - ЗА И ПРОТИВ**

**PRODUCTION SHARING AGREEMENT AS A SPECIAL TECHNIQUE
IN PROVISION OF THE STATE GUARANTEES FOR OIL AND GAS
PROJECTS FINANCING IN RUSSIA – PROS AND CONS**

Голтелова С.В.

**ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный экономический
университет», г. Санкт-Петербург, Российская Федерация**

S.V. Goltelova

**FSBEI HPE «Saint-Petersburg State University of Economics»,
Saint-Petersburg, the Russian Federation**

e-mail: goltelovasv@mail.ru

Аннотация. На сегодняшний день обеспечение инвестициями нефтегазового сектора является приоритетной задачей России, ибо половина доходов федерального бюджета, а также Фонда национального благосостояния формируются за счет доходов от экспорта нефти и газа. Существенный рост добычи неконвенциональных природных ресурсов во многом объясняет удорожание нефтегазовых проектов. В контексте растущего предложения энергоресурсов мировое сообщество, скорее всего, станет свидетелем жесточайшей ценовой конкуренции. По мнению автора, такую конкуренцию должно помочь выдержать государство, которое способно предоставить определенные способы защиты инвесторов. В настоящей статье автор рассматривает Соглашение о разделе продукции, как механизм защиты от потенциальной

нестабильности законодательства; от негативных изменений системы налогообложения; от возможного ухудшения прозрачности институциональной среды. В статье автором показывается, что применение СРП (Соглашение о разделе продукции) – это не единственно возможный, но экономически целесообразный механизм привлечения инвестиций в нефтегазовый сектор, а также определенный механизм защиты интересов инвесторов и государства. Также автор выделяет так называемый «треугольник рисков», который является неотъемлемой составляющей инвестиционного проекта и непосредственно влияет на стоимость проекта: риски в сфере законодательства, риски финансовой среды, технологические риски. Нивелированию вышеупомянутых рисков, во многом, может и должно способствовать государство, принимающее иностранный капитал в целях обеспечения инвестиций в развитии нефтегазовых проектов.

В настоящей статье автор хочет прояснить ситуацию, насколько возможно сглаживание таких рисков и каким образом будут соблюдаться гарантии всех заинтересованных сторон в рамках реализации инвестиционного проекта на условиях соглашения о разделе продукции.

Abstract. Nowadays, providing investments for oil and gas sector is a top priority for Russia, for half of the revenues of the federal budget, as well as the Fund's state of the nation formed by the oil and gas exports. A significant increase in production of unconventional natural resources explains the rise in expenditures of oil and gas projects. In terms of a growing supply of energy resources the international society is likely to be a witness of severe price competition. According to the author's opinion, this competition should help to sustain the state, which is able to provide some tools of protecting investors. In this article the author considers the Production Sharing Agreement, as a defense mechanism against potential instability of the legislation; from adverse changes in the tax system; from a possible deterioration of the transparency of the institutional environment. In this article the author shows that using of PSA -

it's not only possible, but economically feasible mechanism for attracting investment in the oil and gas sector, as well as a mechanism to protect the interests of investors and the state. Moreover, the author also highlights the so-called "triangle of risk", which is an integral part of the investment project and has a direct impact on the cost of the project risks in the area of legislation, the risks of the financial environment, and technological risks. Leveling of the above risks to a large extent, can and should contribute to the State adopting foreign capital in order to ensure investment in the development of oil and gas projects. In this paper, the author wants to clarify the situation, as far as possible smoothing of these risks and how will honor the warranty of all stakeholders in the implementation of the investment project under the terms of a production sharing agreement.

Ключевые слова: Соглашение о разделе продукции, стороны соглашения, оператор проекта, исключительная лицензия, недропользование, специальный налоговый режим, дедушкина оговорка, треугольник рисков.

Key words: Production Sharing Agreement, sides of the agreement, project operator, exclusive license, special tax regime, grandfather clause, triangle risks.

На сегодняшний день государству отводится важная, если не ключевая, роль в обеспечении инвестициями нефтегазового сектора России. Существенный рост добычи неконвенциональных нефти и газа (в российские балансовые запасы включаются ресурсы шельфовых, арктических проектов; в мире – это включение в балансовые запасы сланцевого газа, газа низкопроницаемых коллекторов, рудничного газа на основе метана из угольных пластов) объясняет удорожание нефтегазовых проектов. Проведение геологоразведочных работ на арктическом шельфе, бурение скважин, строительство морских платформ требуют внедрения

новых технологий, оборудования нового поколения, а также привлечения квалифицированного персонала.

Экспортная пошлина на нефть в России с 1 сентября 2014 г. составит \$367,6 за т, что на \$20,8 меньше (или на 5,4%), чем в августе (\$388,4 за т). Себестоимость одного барреля нефти составила около 15 долларов США, 2,95 доллара из которых – это расходы на добычу сырья, на коммерческие и административные расходы пришлось 2,00 доллара на баррель, на транспортные расходы — 9,62 доллара на баррель[9]. По оценкам некоторых аналитиков, себестоимость добычи на арктическом шельфе может увеличиться в 3 раза [10]. Себестоимость добычи традиционного газа также растет, главным образом, за счет роста ставки НДС и увеличения транспортных расходов.

Увеличение себестоимости, как правило, приводит к увеличению цены реализации (с точки зрения экономической целесообразности ведения бизнеса). Это касается нефти, газа, а также нефтепродуктов, потребляемых внутри страны и за ее пределами (экспортные контракты). В контексте растущего предложения энергоресурсов мировое сообщество, скорее всего, станет свидетелем жесточайшей ценовой конкуренции. По мнению автора, выдержать такую конкуренцию должно помочь государство.

Персональная позиция автора заключается в том, что привлечению достаточного объема капитальных вложений в нефтегазовый сектор РФ в значительной мере препятствует инвестиционная неопределенность, которая имеет место быть.

Традиционно, инвесторы опасаются определенных рисков, имманентно присущих тем проектам, которые реализуются за пределами материнской компании и/или своей страны. Автор выделяет «треугольник рисков», который является неотъемлемой составляющей инвестиционного проекта и непосредственно влияет на стоимость проекта: риски в сфере законодательства, риски финансовой среды, технологические риски.

Говоря о рисках изменения законодательства, нельзя не сказать о так называемой «дедушкиной оговорке», применяемой при реализации крупных инвестиционных проектов [2], в том числе в проектах на базе СРП.

Данная стабилизирующая оговорка – это своего рода гарантия для иностранного инвестора, которая предполагает, что инвестиционный проект будет защищен на всех стадиях своего развития (а это значительные сроки – 7-20 лет) в части налогового законодательства, а также инвестиционного режима. Так, статья 9 Федерального закона №160-ФЗ регламентирует сроки, в течение которых изменения в налоговом законодательстве не будут увеличивать налоговую нагрузку на иностранного инвестора: «Стабильность для иностранного инвестора, осуществляющего инвестиционный проект, условий и режима, указанных в пункте 1 настоящей статьи, гарантируется в течение срока окупаемости инвестиционного проекта, но не более семи лет со дня начала финансирования указанного проекта за счет иностранных инвестиций» [2]. Учитывая тот факт, что окупаемость по отдельно взятым проектам может превышать 7 лет, вопрос защищенности иностранного инвестора от неблагоприятных изменений в налоговом законодательстве (например, рост ставки НДС) и инвестиционном режиме, остается открытым. С другой стороны, данный федеральный закон предполагает гарантии стабильности налогового законодательства для иностранных инвесторов, в то время как участие российских инвесторов никто не отменял.

Нивелированию вышеупомянутых рисков, во многом, может и должно способствовать государство, принимающее иностранный капитал в целях обеспечения инвестиций в развитии нефтегазовых проектов.

В настоящей статье автор хочет прояснить ситуацию, насколько возможно сглаживание таких рисков и каким образом будут соблюдаться гарантии всех заинтересованных сторон в рамках реализации инвестиционного проекта на условиях соглашения о разделе продукции.

Итак, что же такое СРП? Применение СРП – есть единственно возможный и экономически оправданный шаг государства в попытке заинтересовать иностранных инвесторов или же серьезный просчет, который в перспективе оборачивается тем, что государство не дополучает прибыль от добытой продукции, а иностранный инвестор оставляет за собой право по закону на все технологии, разработки и мощности...?

Жаркая полемика среди российской бизнес- и политической элиты относительно целесообразности применения данной системы недропользования при финансировании сделок, не утихает и сегодня, несмотря на то, что закон был принят в 1995 году, правда с последующими поправками, которые требовались по мере развития и либерализации энергетического рынка РФ и мирового рынка в целом.

На сегодняшний день на территории России разрабатываются несколько нефтегазовых проектов, основанных на соглашениях о разделе продукции, являющихся механизмом предоставления государственных гарантий. Это, прежде всего, разработка Харьгинского нефтяного месторождения, а также два проекта на острове Сахалин (Сахалин - 1 и Сахалин - 2). Необходимо отметить, что общие геологические запасы нефти, добываемой в рамках вышеуказанных проектов, оцениваются в размере 649,4 млн. тонн, а природного газа – порядка 1 трлн. 118 млрд. куб. Разработка данных месторождений сулит колоссальные финансовые поступления от коммерческой реализации добытой продукции, но, все это возможно при адекватном, экономически эффективном механизме финансирования, в том числе.

По данным Минэнерго, в 2011 году «от реализации проектов СРП государством были получены доходы на сумму более 3 млрд дол. США (что на 35% выше уровня 2010 года). Доходы государства, включая прибыльную продукцию, роялти, налог на прибыль, в 2012 году по трем СРП-проектам составили свыше 3,6 млрд дол. США» [8] . Всего же, по данным Минэнерго, государство получит не менее 200 млрд долларов

США в виде налоговых поступлений в федеральный бюджет, роялти и прибыльной нефти за время существования этих проектов [8].

Возвращаясь к вопросу защищенности иностранного инвестора от неблагоприятных изменений в налоговом законодательстве, автором приводится пример проекта «Сахалин-2».

СРП проект «Сахалин-2» предусматривает специальный налоговый режим, согласно которому большая часть налогов и таможенных сборов заменяется разделом продукции. Таким образом, компания «Сахалин Энерджи» вместо НДС и НДСП платит 6% роялти, начиная с момента первоначальной добычи нефти[11].

С началом реализации проекта СРП, то есть после возмещения затрат на реализацию проекта посредством передачи «компенсационной продукции», «Сахалин Энерджи» выплачивает в федеральный бюджет налог на прибыль по ставке 32%, а также передает государству часть продукции в виде природного газа. Фактический раздел продукции начался с 2012 года, в то время как само соглашение было подписано в далеком 1994 году. С 2012 года выплаты Российской Федерации уже превысили 5 миллиардов долларов США [11]. Потребовалось 18 лет от подписания соглашения до получения коммерческой прибыли.

Надо сказать, что сегодня крупнейшие инвестиционные сделки реализуются на условиях проектного финансирования (с применением механизмов СРП), а также, за счет собственных средств отечественных ВИНК («Роснефть», «Лукойл» и «Газпром»). Этого, однако, нельзя сказать о европейских странах и США, в которых применяется лицензионная система недропользования, суть которой заключается в том, что иностранный инвестор покупает право пользования (лицензию или концессию) определенным участком недр и осуществляется на нем инвестиционную деятельность в течение оговоренного срока.

В ходе реализации соглашений о разделе продукции, государство, помимо налоговых поступлений от деятельности инвестора в

национальной валюте, получает, в том числе и объем добытой продукции, который оно может использовать по своему усмотрению. Тем самым, сглаживаются валютные риски.

Другое знаковое преимущество СРП над другими формами отношений заключается в том, что государство наряду с инвестором, является равноправным игроком, а не занимает сторону «пассивного наблюдателя», целью которого является только обеспечение исполнения законодательства, а также контроль над налоговыми поступлениями. Государство в лице нефтегазовой компании извлекает прямую коммерческую выгоду от участия в СРП, поскольку для российских соглашений такого рода характерен трехступенчатый финансовый эффект: во-первых, инвестор выплачивает государству роялти; во-вторых, государство получает объем «прибыльной продукции» (из которой вычитается стоимостной эквивалент НДС и компенсационной продукции); и, наконец, в-третьих, инвестор выплачивает налог на прибыль от своей «прибыльной продукции».

По мнению автора, весьма спорным моментом с точки зрения выгоды для государства, является определение «компенсационного объема продукции», подлежащего передаче инвестору для покрытия его затрат. Так, законом установлен следующий порядок определения компенсационной продукции: «...При этом предельный уровень компенсационной продукции не должен превышать 75 процентов, а при добыче на континентальном шельфе Российской Федерации - 90 процентов общего объема произведенной продукции. Состав затрат, подлежащих возмещению инвестору за счет компенсационной продукции, определяется соглашением в соответствии с законодательством Российской Федерации»[1]. Сложность заключается в том, чтобы определить максимально эффективную величину компенсационного объема продукции, который бы позволил соблюсти интересы, как инвестора, так и государства.

Многие ученые-экономисты весьма скептически настроены по отношению к нефтегазовым проектам на основе СРП, ссылаясь на то, что государство недополучает колоссальные объемы продукции, как следствие, недополучает прибыль от реализации этой продукции; кроме этого, привлекаются зарубежные специалисты и применяется преимущественно оборудование иностранного производства, уменьшая тем самым мультипликативный эффект от недостаточного вовлечения смежных отраслей.

И если с последним утверждением можно поспорить, то касательно иностранного оборудования и персонала закон прямо устанавливает: «При этом соглашением предусматриваются обязательства инвестора по: предоставлению российским юридическим лицам преимущественного права на участие в работах по соглашению в качестве подрядчиков, поставщиков, перевозчиков или в ином качестве на основании договоров (контрактов) с инвесторами; привлечению работников - граждан РФ, количество которых должно составлять не менее чем 80% состава всех привлеченных работников, привлечению иностранных рабочих и специалистов только на начальных этапах работ по соглашению или при отсутствии рабочих и специалистов - граждан РФ соответствующих квалификаций; приобретению необходимых для геологического изучения, добычи, транспортировки и переработки полезных ископаемых российского происхождения в объеме не менее 70% общей стоимости приобретенных (в том числе по договорам аренды, лизинга и по иным основаниям) в каждом календарном году для выполнения работ по соглашению оборудования, технических средств и материалов, затраты на приобретение и использование которых возмещаются инвестору компенсационной продукцией. При этом для целей настоящего Федерального закона оборудование, технические средства и материалы считаются российского происхождения при условии, что они изготовлены российскими юридическими лицами и (или) гражданами Российской

Федерации на территории Российской Федерации из узлов, деталей, конструкций и комплектующих, не менее чем на 50% в стоимостном выражении произведенных на территории Российской Федерации российскими юридическими лицами и (или) гражданами Российской Федерации» [1].

Выводы

Резюмируя вышесказанное, можно сделать вывод о том, что целесообразность использования механизмов СРП при финансировании нефтегазовых проектов должна рассматриваться комплексно и оцениваться она должна по каждому проекту индивидуально. В российских реалиях – это есть один из немногих действенных способов привлечения капитала, иностранного в том числе, в нефтегазовую отрасль. Оппонентам данной системы следует ответить на вопрос, «Какие факторы становятся определяющими для государства при выборе СРП?» Может ли государство сегодня оставаться в стороне и наблюдать, собирая налоги, или же оно должно быть ключевым игроком?

Автор настоящей статьи признается, что не является сторонником определенной системы недропользования, напротив, настоятельно рекомендует обратить внимание на важность единовременного использования существующих систем (и пользования недрами, и механизмами финансирования) применительно к каждому отдельному проекту, учитывая его особенности. Гарантии, которые нужны инвесторам повсеместно, независимо от сферы приложения капитала, заранее определены: это гарантии стабильности законодательства, эффективной системы налогообложения, полной прозрачности институциональной среды, а также гарантии стабильности и поддержки от финансового (банковского) сектора. Для предоставления таких гарантий необходима соответствующая обеспечительная база, и если она есть, то проект имеет высокие шансы на жизнеспособность и рентабельность.

Список используемых источников

- 1 О соглашениях о разделе продукции от 06.12.1995г.: Федеральный закон №225-ФЗ в ред. Федеральных законов от 07.01.1999 N 19-ФЗ, от 18.06.2001. М., 2010. 13 с.
- 2 Об иностранных инвестициях в Российской Федерации: Федеральный закон от 09.07.1999 N 160-ФЗ (ред. от 03.02.2014). М., 2014. 10 с.
- 3 О недрах (в ред. Федерального закона от 3 марта 1995 г. N 27-ФЗ): Закон Российской Федерации от 21 февр. 1992 г. N 2395-1. М., 1992. 8 с.
- 4 Налог на добычу полезных ископаемых: введен Федеральным законом от 08.08.2001 N 126-ФЗ//Налоговый кодекс Российской Федерации. М., 2001. Ч. 2, Гл. 26. Ст. 334-345.
- 5 Конопляник А.А. Основные виды и условия финансирования инвестиционных проектов в нефтегазодобывающей промышленности: учеб. пособие. М.: РГУ нефти и газа им.И.М. Губкина, 2009. 62 с.
- 6 Спор об СРП /под. ред. Арбатова А.А. и Конопляника А.А.; сост. Белова М.А. М.: Олита, 2003. 228 с.
- 7 Множественность инвестиционных режимов в российском недропользовании: миф или отложенная реальность? // Влияние изменений налоговой политики на развитие нефтяной отрасли. М.: изд-во ИНП РАН, М.: 2013. С. 5-44, 63-64.
- 8 Итоги реализации действующих объектов СРП в 2011 году свидетельствуют об их эффективности и значительном вкладе в развитие экономики РФ: доклад Минэнерго России от 29.12.2011г. // http://minenergo.gov.ru/press/min_news/10423.html
- 9 Сакович А. Минфин: Экспортная пошлина на нефть в России с 1 сентября снизится на 5,4% // <http://www.vedomosti.ru/finance/news/32172141/minfin-eksportnaya-poshlina-na-neft-v-rossii-s-1-sentyabrya>№ ixzz3AoqRfEGr
- 10 Самая дорогая, но самая безопасная арктическая нефть: аналит. обзор // Нефть, ТЭК: 18.04.2014г. <http://www.vestifinance.ru/articles/41915>

11 Сайт нефтегазовой компании «Сахалин Энерджи Инвестмент Компани Лтд». Соглашение о разделе продукции // http://www.sakhalinenergy.ru/ru/company/production_sharing.wbp

References

1 1 O soglashenijah o razdele produkcii ot 06.12.1995g.: Federal'nyj zakon №225-FZ v red. Federal'nyh zakonov ot 07.01.1999 N 19-FZ, ot 18.06.2001. M., 2010. 13 s. [in Russian].

2 Ob inostrannyh investicijah v Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 09.07.1999 N 160-FZ (red. ot 03.02.2014). M., 2014. 10 s. [in Russian].

3 O nedrah (v red. Federal'nogo zakona ot 3 marta 1995 g. N 27-FZ): Zakon Rossijskoj Federacii ot 21 fevr. 1992 g. N 2395-I. M., 1992. 8 s. [in Russian].

4 Nalog na dobychu poleznyh iskopaemyh: vveden Federal'nym zakonom ot 08.08.2001 N 126-F// Nalogovyj kodeks Rossijskoj Federacii. M., 2001. Ch. 2, Gl. 26. St. 334-345. [in Russian].

5 Konopljanik A.A. Osnovnye vidy i uslovija finansirovanija investicionnyh proektov v neftegazodobyvajushhej promyshlennosti: ucheb. posobie. M.: RGU nefti i gaza im.I.M. Gubkina, 2009. 62 s. [in Russian].

6 Spor ob SRP /pod. red. Arbatova A.A. i Konopljanika A.A.; sost. Belova M.A. M.: Olita, 2003. 228 s. [in Russian].

7 Mnozhestvennost' investicionnyh rezhimov v rossijskom nedropol'zovanii: mif ili otlozhennaja real'nost'? // Vlijanie izmenenij nalogovoj politiki na razvitie neftjanoj otrasli. M.: izd-vo INP RAN, M.: 2013. S. 5-44, 63-64. [in Russian].

8 Itogi realizacii dejstvujushhij ob'ektov SRP v 2011 godu svidetel'stvujut ob ih jeffektivnosti i znachitel'nom vklade v razvitie jekonomiki RF: doklad Minjenergo Rossii ot 29.12.2011 g. // http://minenergo.gov.ru/press/min_news/10423.html. [in Russian].

9 Sakovich A. Minfin: Jeksportnaja poshlina na neft' v Rossii s 1 sentjabrja snizitsja na 5,4% // <http://www.vedomosti.ru/finance/news/32172141/minfin-eksportnaya-poshlina-na-neft-v-rossii-s-1-sentyabrya№ixzz3AoqRfEGr>.

[in Russian].

10 Samaja dorogaja, no samaja bezopasnaja arkticheskaja neft': analit. obzor // Neft', TJeK: 18.04.2014g. <http://www.vestifinance.ru/articles/41915>.

[in Russian].

11 Sajt neftegazovoj kompanii «Sahalin Jenerdzhi Investment Kompani Ltd». Soglashenie o razdele produkcii // http://www.sakhalinenergy.ru/ru/company/production_sharing.wbp. [in Russian].

Сведения об авторе

About the author

Голтелова С.В., аспирант кафедры «Мировой экономики и международных экономических отношений», ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный экономический университет», г. Санкт-Петербург, Российская Федерация

S.V. Goltelova, Post-graduate Student of the Chair “World Economy and International Economic Affairs” FSBEI HPE “Saint-Petersburg State University of Economics”, Saint-Petersburg, the Russian Federation

e-mail: goltelovasv@mail.ru