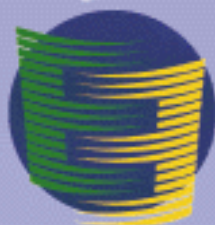




Российская
Федерация

**ИНВЕСТИЦИОННЫЙ КЛИМАТ
И
СТРУКТУРА РЫНКА
В
ЭНЕРГЕТИЧЕСКОМ СЕКТОРЕ**



СЕКРЕТАРИАТ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ХАРТИИ

СОДЕРЖАНИЕ

ЗАКЛЮЧЕНИЯ В ОТНОШЕНИИ ДОКЛАДА ПО ИНВЕСТИЦИОННОМУ КЛИМАТУ И РЕСТРУКТУРИЗАЦИИ РЫНКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ПРИНЯТЫЕ НА ТРИНАДЦАТОЙ СЕССИИ КОНФЕРЕНЦИИ ПО ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ХАРТИИ	5
ПРЕДИСЛОВИЕ.....	9
1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СТРАНЫ И ЕЕ ЭКОНОМИКИ	11
1.1. РАЗМЕР СТРАНЫ, НАСЕЛЕНИЕ, КЛИМАТ	11
1.2. МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ	12
1.3. СТАТИСТИКА ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В РФ	16
1.4. ЗНАЧЕНИЕ ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО КОМПЛЕКСА ДЛЯ ЭКОНОМИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	20
2. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	25
2.1. ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ СТРАТЕГИЯ РОССИИ НА ПЕРИОД ДО 2020 Г.....	25
2.2. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА	27
2.3. ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТЭК	38
3. УЧАСТИЕ РОССИИ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ, КОНВЕНЦИЯХ, ДОГОВОРАХ И СОГЛАШЕНИЯХ, ИМЕЮЩИХ ОТНОШЕНИЕ К ИНВЕСТИЦИОННЫМ ПРОЦЕССАМ	40
3.1. ДВУСТОРОННИЕ ДОГОВОРЫ О ЗАЩИТЕ И ПООЩРЕНИИ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ	40
3.2. ДВУСТОРОННИЕ ДОГОВОРЫ ОБ ИЗБЕЖАНИИ ДВОЙНОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ	43
3.3. ЧЛЕНСТВО РОССИИ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ И ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЯХ ИЛИ В СОГЛАШЕНИЯХ ПО ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ, ТАМОЖЕННЫХ СОЮЗАХ ИЛИ ЗОНАХ СВОБОДНОЙ ТОРГОВЛИ, А ТАКЖЕ ЧЛЕНСТВО В ДРУГИХ КРУПНЫХ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ, ГРУППАХ, ФИНАНСИРУЮЩИХ ОРГАНИЗАЦИЯХ ИЛИ ОТНОШЕНИЯ С НИМИ	45
4. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ РАМКИ ДЛЯ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В РОССИЙСКИЙ ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЙ СЕКТОР.....	49
4.1. РОССИЙСКАЯ ПРАВОВАЯ СИСТЕМА	49
4.1.1. Конституция РФ.....	49
4.1.2. Международные договоры	49
4.1.3. Федеральные законы	49
4.1.4. Акты Президента РФ.....	50
4.1.5. Акты Правительства РФ	50
4.1.6. Законодательство субъектов РФ.....	50
4.1.7. Акты органов местного самоуправления	51
4.2. НАЦИОНАЛЬНАЯ СУДЕБНАЯ СИСТЕМА	51
4.2.1. Общие положения	51
4.3. РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	52
4.3.1. Наиболее важные понятия	52
4.3.2. Правовой режим для иностранных инвестиций	53
4.3.3. Основные законы об инвестициях и инвестиционной деятельности	55
4.3.4. Ключевые гарантии для иностранных инвесторов	72
4.4. РЕГУЛИРОВАНИЕ ИМУЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ, ИМЕЮЩИХ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ ХАРАКТЕР.....	76
4.4.1. Общие положения	76
4.4.2. Лицензирование деятельности	77
4.4.3. Регистрация юридических лиц	77
4.4.4. Организационно-правовые формы коммерческих организаций	78
4.4.5. Формы собственности	78
4.4.6. Собственность на природные ресурсы.....	79
4.4.7. Приватизация.....	80
4.4.8. Ипотека	86
4.4.9. Несостоятельность (банкротство).....	87

4.4.10. Ценные бумаги	88
4.4.11. Иммуниет государства	89
4.4.12. Недропользование	90
4.4.13. Налоговая система	108
4.4.14. Естественные монополии	109
4.4.15. Государственное регулирование внешнеэкономической деятельности	111
4.4.16. Государственные закупки	113
4.4.17. Ответные ограничения (реторсии)	115
4.4.18. Конкуренция и антимонополистическая деятельность	115
4.4.19. Экология	116
4.4.20. Положение иностранных граждан	117
4.4.21. Валютное регулирование и валютный контроль	119
4.4.22. Бухгалтерский учет и аудит	120
4.4.23. Стабилизационный фонд РФ	122
4.5. ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ БАЗЫ, РЕГУЛИРУЮЩЕЙ ИНВЕСТИЦИОННЫЙ РЕЖИМ в ТЭК	123
4.6. ПЕРЕЧЕНЬ ОСНОВНЫХ ЗАКОНОВ, РЕГУЛИРУЮЩИХ ИНВЕСТИЦИОННУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В РФ	123
4.7. НЕСОГЛАСУЮЩИЕСЯ МЕРЫ, СОХРАНЯЕМЫЕ ДОГОВАРИВАЮЩИМИСЯ СТОРОНАМИ В ОТНОШЕНИИ ИНВЕСТИЦИЙ	126
5. НЕФТЕГАЗОВАЯ ПРОМЫШЛЕННОСТЬ	138
5.1. Состояние российской нефтяной отрасли	138
5.1.1. Добыча нефти	138
5.1.2. Инфраструктура нефтяного сектора: трубопроводы/ порты/терминалы	140
5.1.3. Переработка нефти и газового конденсата	142
5.1.4. Попутный газ и его использование	144
5.1.5. Потребление и внутренний рынок	145
5.1.6. Экспорт/импорт нефти/нефтепродуктов	146
5.2. Состояние российской газовой отрасли	147
5.2.1. Добыча газа	147
5.2.2. Инфраструктура газовой отрасли: магистральные и распределительные газопроводы	150
5.2.3. Переработка газа	151
5.2.4. Потребление газа	151
5.2.5. Экспорт/импорт газа	152
5.3. ПРОБЛЕМЫ ОСВОЕНИЯ НОВЫХ НЕФТЯНЫХ И ГАЗОВЫХ РАЙОНОВ, ВКЛЮЧАЯ ШЕЛЬФ	155
5.4. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НЕФТЕГАЗОВОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ: ФИСКАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА	156
5.5. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НЕФТЕГАЗОВОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ: ЦЕНОВАЯ И АНТИМОНОПОЛЬНАЯ ПОЛИТИКА	159
5.6. СТРУКТУРА НЕФТЯНОГО И ГАЗОВОГО РЫНКОВ	160
5.7. РЕСТРУКТУРИЗАЦИЯ НЕФТЕГАЗОВОЙ ОТРАСЛИ	165
5.7.1. Доступ независимых и иностранных компаний к магистральным нефтегазопроводам	165
5.7.2. Опыт и итоги приватизации в нефтегазовой промышленности	166
5.7.3. Структурное развитие нефтегазовой отрасли	169
5.8.1. Потребности в инвестициях	172
5.8.2. Возможности инвестирования	172
5.8.3. Нефтегазовые проекты с иностранным участием	175
6. УГОЛЬНАЯ ПРОМЫШЛЕННОСТЬ	177
6.1. Состояние угольной промышленности	177
6.2. Перспективы развития отрасли	178
7. ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	181
7.1. Производственная структура электроэнергетики	181
7.1.1. Генерирующие мощности	181
7.1.2. Единая энергетическая система России (ЕЭС России) и электрические сети	184
7.2. Производство и потребление электрической и тепловой энергии	186
7.2.1. Электрическая энергия	186

7.2.2. Тепловая энергия.....	189
7.3. ТОПЛИВООБЕСПЕЧЕНИЕ ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКИ	189
7.3.1. Структура потребления по видам топлива.....	189
7.3.2. Территориальная структура потребления топлива.....	191
7.3.3. Цены топлива	191
7.3.4. Эффективность использования топлива на электростанциях	192
7.4. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТАРИФОВ В ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКЕ РОССИИ	193
7.5. ЦЕНОВАЯ ПОЛИТИКА НА РЫНКАХ ЭЛЕКТРИЧЕСКОЙ ЭНЕРГИИ	196
7.6. ЭКСПОРТ ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ	200
7.7. ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКИ.....	202
7.7.1. Развитие генерирующих источников	203
7.7.2. Развитие электрической сети ЕЭС России	204
7.7.3. Развитие ЕЭС России и инвестиции	205
7.8. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКИ И ЕЕ ИЗМЕНЕНИЯ	205
7.8.1. Общая характеристика структурных преобразований в электроэнергетике, осуществленных в 1992 г.	205
7.8.2. РАО "ЕЭС России"	207
7.8.3. Ограничения на приватизацию активов в российской электроэнергетике	211
7.8.4. Развитие оптовой торговли электроэнергией.....	212
7.9. ПЛАНЫ ДАЛЬНЕЙШЕГО РЕФОРМИРОВАНИЯ ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКИ	215
7.9.1. Цели и задачи реформирования.....	215
7.9.2. Подготовка к реформированию электроэнергетики	215
7.9.3. Функционирования электроэнергетики в переходный период.....	217
7.9.4. Основные этапы и элементы сводного плана реформирования электроэнергетики	224
7.9.5. Первые итоги осуществления реформы.	226
8. АТОМНАЯ ЭНЕРГЕТИКА	228
8.1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА	228
8.2. ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ АТОМНОЙ ЭНЕРГЕТИКИ	229
8.3. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА АТОМНОЙ ЭНЕРГЕТИКИ	230
8.4. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, ДЕЙСТВУЮЩЕЕ В ОТНОШЕНИИ АТОМНОЙ ЭНЕРГЕТИКИ.....	231
9. ТЕПЛОСНАБЖЕНИЕ.....	234
10. ВОЗОБНОВЛЯЕМЫЕ ИСТОЧНИКИ ЭНЕРГИИ (ВИЭ) И МЕСТНЫЕ ВИДЫ ТОПЛИВА	237

**ЗАКЛЮЧЕНИЯ В ОТНОШЕНИИ ДОКЛАДА ПО ИНВЕСТИЦИОННОМУ
КЛИМАТУ И РЕСТРУКТУРИЗАЦИИ РЫНКА РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ, ПРИНЯТЫЕ НА ТРИНАДЦАТОЙ СЕССИИ
КОНФЕРЕНЦИИ ПО ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ХАРТИИ**

ТРИНАДЦАТАЯ СЕССИЯ КОНФЕРЕНЦИИ ПО ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ХАРТИИ

10 декабря 2003 года

Предмет: Заключение в отношении докладов по инвестиционному климату и реструктуризации рынка Российской Федерации и Словацкой Республики¹

Группа по инвестициям провела свое заседание 3-4 ноября 2003 года. Она рассмотрела доклады по Инвестиционному Климату и Структуре Рынка Российской Федерации и Словацкой Республики (документы ICMS-13, 14).

Группа по Инвестициям приветствовала качество докладов и прогресс, достигнутый рассматриваемыми странами в отношении либерализации инвестиций и реструктуризации рынка. В частности, Группа по Инвестициям высоко оценила:

- в отношении *Российской Федерации* - позитивные шаги по совершенствованию законодательных рамок для энергетического сектора и рыночных реформ, которые могут сгладить влияние монополий и олигополий, работают в направлении установления истинных рыночных цен, а также меры в направлении укрепления главенства закона, совершенствования прозрачности и общего руководства и содействия обеспечению роста доверия инвесторов.
- в отношении Словацкой Республики - *<... текст изъят из настоящего варианта документа ... >*

КОНФЕРЕНЦИЯ ПО ХАРТИИ,

Заслушав отчет Группы по инвестициям относительно докладов по Инвестиционному климату и структуре рынка Российской Федерации (документ ICMS-14) и Словацкой Республики (документ ICMS-13),

ОТМЕТИЛА

- а) Что обзоры выявили некоторый прогресс в законодательной структуре, в частности, благодаря принятию ряда связанных с энергетикой законов и нормативных актов, большей прозрачности и дальнейших шагов по пути к реструктуризации и приватизации в энергетическом секторе в рассматриваемых странах;

¹ Текст приводится с некоторыми изъятиями относительно заключений по докладу Словацкой Республики.

b) Что обзоры помогли уточнить наличие и содержание ряда несогласующихся мер в соответствии со Статьей 10(5)(a) Договора, в результате чего сократилось количество и охват нескольких изъятий Российской Федерации и Словацкой Республики в «Голубой книге»;

c) В частности, в отношении:

(i) Российской Федерации

- С удовлетворением встретила Доклад Российской Федерации по инвестиционному климату и структуре рынка в энергетическом секторе (документ ICMS-14) - всесторонний документ, в котором анализируются ключевые аспекты ее энергетического сектора и который является значительным вкладом в повышение прозрачности, что имеет большое значение для иностранных инвесторов;
- Отмечает прогресс, достигнутый Российской Федерацией в переходе к рыночной среде и улучшении инвестиционного климата в Российской Федерации, которые имели место в последние годы, о чем свидетельствует тенденция притока капитала. Группа также отмечает, что необходимы дальнейшие изменения для обеспечения финансирования существенных потребностей в инвестициях в ближайшее десятилетие;
- Приветствует усилия Российской Федерации по созданию условий для конкуренции в энергетическом секторе страны, совершенствованию механизмов ценообразования и структуры рынка, а также введению современной практики регулирования;
- Принимает предложение российских властей о сокращении числа и сужении сферы применения нескольких несогласующихся мер, включенных в "Голубую книгу", чтобы отразить недавние меры по либерализации режима для иностранных инвесторов в Российской Федерации; в частности, снятие изъятий, относящихся к некоторым ограничениям на вторичную продажу акций приватизированных предприятий и обязательную аудиторскую проверку экономических субъектов, у которых доля в уставном капитале принадлежит иностранным инвесторам;
- Призывает активно использовать более последовательные меры по созданию и обеспечению стабильных условий, которые способствуют инвестициям, в частности, совершенствование общего руководства и фактическое осуществление принципа верховенства права как на федеральном, так и на региональном уровне;
- Отмечает усилия по реструктуризации рынков, особенно в электроэнергетике, и выражает надежду, что во всех секторах могут быть созданы более конкурентные, открытые, прозрачные, эффективно функционирующие рынки. Особенно важно расширять усилия в направлении охвата рыночными реформами газового сектора;
- Приветствует меры, направленные на совершенствование корпоративного управления и деловой этики, и призывает прилагать более активные усилия в этом направлении;
- Приветствует шаги по разработке и осуществлению объективной недискриминационной политики по регулированию входящих и выходящих потоков капитала в энергетическом секторе в такой форме,

которая помогает смягчать структурную несбалансированность и содействует развитию конкурентной среды для бизнеса;

- Приветствует периодический пересмотр и постепенную отмену нерыночных способов регулирования внутренних рынков, таких как квоты на поставку, система ценообразования на внутреннем рынке и экспортных налогов для энергетических продуктов, а также препятствия в отношении доступа к сооружениям для транспортировки и перегрузки энергетических материалов, в том числе на экспортных направлениях;
- Призывает активно использовать меры для стимулирования участия частных структур в проектах по развитию энергетической инфраструктуры, особенно для транспортировки энергетических материалов (включая трубопроводы) и в электроэнергетике, и выражает надежду, что такое участие будет возможно в значительном масштабе;
- Признает необходимость обеспечения независимости и беспристрастности регулирующих ведомств и четкого разграничения сфер ответственности органов, отвечающих за конкуренцию и регулирование;
- Призывает стимулировать инвестиции в мероприятия по повышению энергоэффективности и использованию возобновляемых источников энергии и приветствует усилия, направленные на достижение международных стандартов в области охраны окружающей среды.

<... Далее текст изъят из настоящего варианта документа ...>

БЮРО ЭКОНОМИЧЕСКОГО АНАЛИЗА

**ОБНОВЛЕНИЕ И ДОРАБОТКА АНАЛИТИЧЕСКОГО
ДОКЛАДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОБ
ИНВЕСТИЦИОННОМ КЛИМАТЕ И СТРУКТУРЕ РЫНКА В
ЭНЕРГЕТИЧЕСКОМ СЕКТОРЕ РОССИИ**

Москва - 2004

ПРЕДИСЛОВИЕ

Российская Федерация (РФ) подписала Договор к Энергетической хартии (ДЭХ) 17 декабря 1994 г. До вступления в силу ДЭХ РФ согласилась применять ДЭХ временно. По условиям ДЭХ такое временное применение осуществляется в той степени, в какой он не противоречит конституции, законам или нормативным актам соответствующей страны. Правительство Российской Федерации внесло ДЭХ на ратификацию в Государственную Думу 26 августа 1996 г., однако до сих пор Договор так и не ратифицирован. К числу причин нератификации ДЭХ относятся неудовлетворенность результатами проходящих переговоров по разработке Протокола к ДЭХ по Транзиту, отсутствие инициативы со стороны руководящих органов Конференции по Энергетической хартии в разработке ряда новых протоколов. Это касается, в частности, Протокола по газу, содействующего решению инвестиционных проблем, возникающих у производителей в связи с проводимой политикой либерализации рынков газа в странах Западной Европы. Несмотря на отсутствие ратификации, Российская Федерация подтверждает свою приверженность участию в процессе Энергетической хартии как механизме многостороннего энергетического диалога. В ходе Конференции по Энергетической хартии 17 декабря 2002 г. А.Денисов, Заместитель Министра иностранных дел России, подчеркнул, что «Россия рассматривает Энергетическую хартию как важный инструмент международного энергетического сотрудничества и подтверждает свое намерение продолжать участвовать в идущем в рамках Энергетической хартии процессе обсуждения широкого спектра проблем энергетического транзита, торговли, инвестиций и энергоэффективности».

Согласно условиям ДЭХ (ст. 10 (9)), страны-члены периодически предоставляют в секретариат ДЭХ доклад о состоянии и перспективах развития инвестиционного климата в ТЭК своих стран.

Первый такой доклад Российская Федерация представляла в 1997 г. В то время он, однако, охватывал лишь проблемы, связанные с формированием инвестиционного климата в стране, и выявлением изъятий из национального режима для иностранных инвестиций и инвесторов.

За прошедшие годы Секретариат Энергетической Хартии расширил свои требования к подобным докладам, включив в них наряду с вопросами инвестиционного климата, проблемы собственно топливно-энергетического комплекса (ТЭК) и происходящих в них изменений. В связи с этим второй доклад, представленный Группе по инвестициям на заседании 4 ноября 2003 г. (документы ICMS-13 и ICMS-14), по своему содержанию был намного шире предыдущего. Он включал не только анализ состояния и изменений в российском инвестиционном режиме, но и исследование происходящих в России процессов реструктуризации рынка в топливно-энергетическом комплексе, а также мероприятий, связанных с дальнейшим развитием ТЭК. Учитывая крупномасштабность российского ТЭК, его особо важное значение как для экономики России, так и для развития международных экономических отношений, в докладе была существенно расширена часть, характеризующая перспективы развития российской топливной промышленности и энергетики, а также раздел о законодательстве Российской Федерации в отношении иностранных инвестиций в ТЭК.

Группа по инвестициям, а также Конференция по Энергетической Хартии на ее сессии 10 декабря 2003 г. приветствовали прогресс, достигнутый Российской Федерацией в отношении либерализации инвестиционного климата и реструктуризации рынка. В заключении по докладу они отметили, что представленный доклад является всесторонним документом, в котором анализируются ключевые аспекты в энергетическом секторе России, и служит значительным вкладом в повышение прозрачности, что имеет большое значение для иностранных инвесторов (документ CS(03) 851, СС 256). В заключении также отмечаются позитивные шаги Российской Федерации по совершенствованию законодательных рамок для энергетического сектора и рыночных реформ, которые могут сгладить влияние монополий и олигополий, и которые работают в направлении укрепления главенства закона.

Группа высказала значительную заинтересованность в продолжении работы над докладом в 2004 г. на основе уточненной информации, которая будет получена от российских ведомств.

13 мая 2004 г. Группа по инвестициям продолжила обсуждение обновленного Доклада Российской Федерации. Группа, согласно отчету Председателя Группы по инвестициям Четырнадцатой сессии Конференции по Энергетической хартии 15 июня 2004 г., высоко оценила как обилие представленных данных, так и их своевременную и эффективную презентацию. По общему мнению, этот доклад следует сделать доступным для широкой публики².

² См. CS (04)895, СС271 от 25 мая 2004 г., с. 2.

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СТРАНЫ И ЕЕ ЭКОНОМИКИ

1.1. Размер страны, население, климат

Российская Федерация – демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления.

Государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации.

Российская Федерация занимает первое место в мире по *территории*. Площадь страны охватывает 17075,4 тыс. кв. км. При этом часть территории расположена в Европе, часть – в Азии.

Наибольшая протяженность России в меридиональном направлении составляет 2,5-4 тыс. км и в широтном направлении 9 тыс. км. Длина береговой линии составляет 37655 км.

Россия *граничит* со многими странами. Сухопутные границы: Норвегия, Финляндия, Эстония, Латвия, Литва (с Калининградской областью), Беларусь, Польша (с Калининградской областью), Украина, Грузия, Азербайджан, Казахстан, Монголия, Китай (юго-восточная часть границы и южный участок), КНДР. Морские границы: США и Япония.

На 1 января 2003 г. сельскохозяйственные угодья составляли - 13%, леса 51%, поверхностные воды, включая болота, 13%.

Россия занимает седьмое место в мире по *численности населения*. Численность населения на 1 декабря 2003 г. составляла 144,2 млн. чел., плотность населения 8,4 чел. на 1 кв. км. В европейской части страны проживает 78% населения страны, в азиатской части - 22%. 80% населения русские. На долю городского населения в России приходится 73% и сельского населения 27%.

Численность занятых в экономике составляла в 2003 г. 65,3 млн. чел. Численность безработных в январе 2004 г. оценивалась в 5,8 млн. чел.

В *составе Российской Федерации* находятся 89 равноправных субъектов РФ, в т.ч. 21 республика, 6 краев, 49 областей, 1 автономная область, 10 автономных округов и 2 города федерального значения (столица г. Москва и г. Санкт-Петербург).

Климат Российской Федерации разнообразен и изменяется от морского на крайнем северо-западе, до резко континентального на огромной территории Сибири и муссонного на Дальнем Востоке. Средние температуры января варьируются от 0⁰, -5⁰ (северокавказский район) до -40⁰, -50⁰ (в Республике Саха (Якутия), где минимальные температуры достигают -65⁰, -70⁰). Средние температуры в июле колеблются от 1⁰С (северное побережье Сибири) до 24-25⁰ (Прикаспийская низменность).

В целом Россия является страной с суровым холодным климатом. Продолжительность залегания снежного покрова составляет от 60-80 дней в южной части страны до 260-280 дней на севере, особенно в районах Крайнего Севера. 60% территории страны приходится на районы залегания вечной мерзлоты.

Суровость климата России влияет на эффективность производства в стране, повышая издержки производства в промышленности и сельском хозяйстве, удорожая транспортные услуги и строительные работы, увеличивая расходы на жизнеобеспечение населения теплом и светом. В этом же направлении действует и наличие обширной территории, обуславливающее развитие дополнительных мощностей в российском топливно-энергетическом комплексе для покрытия намного больших, по сравнению с другими странами, расходов, обусловленных необходимостью бесперебойного снабжения единой коммуникационной системы страны.

Россия чрезвычайно богата *природными ресурсами*, они оцениваются в 270-300 трлн. долл. Страна занимает первое место в мире по разведанным запасам природного газа, железной руды, угля, асбеста, цинка и других полезных ископаемых. На территории страны имеются крупные месторождения алмазов, никеля, платины, палладия, золота, калийных солей и других видов нерудного сырья. Прогнозные ресурсы нефти в России оцениваются в 44 млрд. т., а газа -127 трлн. куб. м. На долю России приходится 13-15% мировых текущих запасов нефти и газового конденсата и около 35% запасов газа.

1.2. Макроэкономические показатели

Для российской экономики 2003 г. – один из самых успешных за годы реформ (см. Таблицу 1.1.). Итоги экономического развития за первые месяцы 2004 г. показывают, что рост российской экономики продолжается.

Валовой внутренний продукт (ВВП) Российской Федерации в текущих ценах в 2003 г. составил 13,3 трлн. руб. Прирост ВВП в 2003 г. оценивался в 7,3% против 4,7% в 2002 г. и 5,1% в 2001 г.

В *структуре использования ВВП* в 2003 г. расходы на конечное потребление составляли 68% , на чистый экспорт товаров и услуг – 11% и валовое накопление – 21%, в т.ч. валовое накопление основного капитала – более 18%.

Объем промышленной продукции в текущих ценах составлял в 2003 г. 8,5 трлн. руб., а *сельскохозяйственной продукции* более 1,1 трлн. руб. Прирост промышленной продукции был равен 5% в 2001 г., 3,7 % в 2002 г. и 7,0% в 2003 г.

В *структуре производства промышленной продукции* за 2003 г. преобладают электроэнергетика, топливная промышленность и машиностроение и металлообработка (12%, 18,5% 19,9 соответственно) и металлообработка (19,9%), черная и цветная металлургия (17,2%), пищевая промышленность (14,1%). Химическая и нефтехимическая промышленность составляла 5,5%, лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленности – 4,2%.

В 2003 г. *инвестиции в основной капитал* составили 2186 млрд. руб. (74,2 млрд. долл.)³. Доля инвестиций в ВВП России в последние годы составляла порядка 14-16%.

Учитывая огромную протяженность страны, *транспорт* играет в России исключительно важную роль. Из общего объема грузооборота, составившего в 2003 г. 4269 млрд. т-км., на долю железнодорожного транспорта пришлось 1664 млрд. т-км., трубопроводного – 2270 млрд. т-км., автомобильного – 173 млрд. т-км., морского – 78 млрд. т-км., внутреннего водного транспорта - 81 млрд. т-км. и воздушного – 2,7 млрд. т-км. На долю трубопроводного транспорта в 2003 г. пришлось 53% общего грузооборота российского транспорта.

Таблица 1.1. Основные макроэкономические показатели Российской Федерации

	1992	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Валовой внутренний продукт (ВВП) в текущих ценах (млрд. руб.)	19	2343	2630	4823	7306	8944	10834	13304
Объем промышленной продукции в текущих ценах (млрд. руб.)	18,5	1626	1707	3150	4763	5881	6868	8498
Индекс потребительских цен, %	26,1	111,0	184,4	136,5	120,2	118,6	115,1	112,0
Изменение ВВП в сопоставимых ценах, в % к предыдущему году	85,5	101,4	94,7	106,4	110,0	105,1	104,7	107,3
Официальный курс доллара США по отношению к рублю (на конец года)	415	5960	20,65	27,00	28,16	30,14	31,78	29,45

Источник: Госкомстат России, «Российский статистический ежегодник, 2003», «Социально-экономическое положение России», январь 2004 г.

Важное значение для российской экономики имеет *внешняя торговля*. В 2003 г. *внешнеторговый оборот* России достиг наивысшего с момента распада СССР уровня. В 2003 г. внешнеторговый оборот России, по данным таможенной статистики, равнялся 191,1 млрд. долл. *Экспорт РФ* составил 133,7 млрд. долл., в т.ч. в страны дальнего зарубежья 113,2 (85%) млрд. долл. и в страны СНГ 20,5 млрд. долл. (15%). *Импорт РФ* в том же году составлял 57,4 млрд. долл., в т.ч. из стран дальнего зарубежья 43,8 млрд. долл. (76%) и стран СНГ 13,6 млрд. долл. (24%). Для внешней торговли России характерно наличие крупного положительного *сальдо торгового баланса*, составившего в 2003 г. 76,3 млрд. долл. Поступления от внешней торговли играют важную роль в формировании валютно-финансового положения страны и ее бюджета.

³ Пересчитано по курсу доллара к рублю на конец года, равному 29,45 руб. за 1 долл.

Крупнейшими внешнеторговыми партнерами России традиционно являются страны, входящие в ЕС, СНГ и АТЭС. В товарообороте России в 2003 г. на Евросоюз приходилось 36%, страны СНГ – 18%, страны ЕврАзЭС – 10%, страны АТЭС – 16%. Лидерами во внешней торговле с Россией являются Германия, товарооборот с которой составил в 2003 г. 18,5 млрд. долл., Беларусь (12,4 млрд. долл.), Украина (12 млрд. долл.), КНР (11,7 млрд. долл.), Италия 10,9 млрд. долл.), Нидерланды (10 млрд. долл.), США (7,1 млрд. долл.), Великобритания, Швейцария, Польша (по 6,3 млрд. долл.)

Для *товарной структуры российского экспорта* характерно преобладание в нем топливно-энергетических товаров (56,4% в 2003 г. против 54,4% в 2002 г.) черных и цветных металлов, драгоценных камней и изделий из них (18,6%), машин, оборудования и транспортных средств (8,9%), древесины и целлюлозно-бумажных изделий (4,2%). В *товарной структуре импорта* важнейшие позиции занимают машины, оборудование и транспортные средства (40,9% в 2003 г.) и продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье (20,7%).

Объем *экспорта услуг РФ* в 2003 г., рассчитанный по методологии платежного баланса, составлял 16,0 млрд. долл., в т.ч. в страны дальнего зарубежья – 13,0 млрд. долл. и в страны СНГ – 3,0 млрд. долл. В 2003 г. 38% экспорта услуг РФ приходилось на транспортные услуги. Объем *импорта услуг РФ* в 2003 г. составлял 27,1 млрд. долл., в т.ч. из стран дальнего зарубежья 23,1 млрд. долл. и из стран СНГ – 4,0 млрд. долл. В структуре импорта услуг более 45% приходилось на услуги, связанные с поездками, и 11% - на транспортные услуги.

Государственный внешний долг Правительства РФ по состоянию на 1 января 2004 г. был 182,0 млрд. долл., в т.ч. долг бывшего СССР – 57,9 млрд. долл. В последние годы этот долг сильно сократился: он составлял 38% ВВП в 2002 г. по сравнению с 45% ВВП в 2001 г. Большинство долговых вопросов в настоящее время урегулировано. Страна аккуратно и своевременно возвращает свой долг другим странам.

Внутренний долг на 1 января 2003 г. равнялся 680 млрд. руб.

Золотовалютные резервы России в последние годы заметно растут. Они составили по состоянию на 1 марта 2004 г. 86 млрд. долл. против 63 млрд. долл. в июле 2003 г.

Темпы инфляции снижаются. В 2003 г. они составили 12% против 15,1% в 2002 г., 18,6% в 2001 г. и 20,2% в 2000 г.

Перспективы социального и экономического развития страны находят отражение в ряде основополагающих документов.

«Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003-2005 годы)» направлена на обеспечение устойчивого повышения уровня жизни населения и высоких темпов экономического роста, снижение социального неравенства, дальнейшее утверждение экономической и политической роли страны в мировом сообществе. Это возможно только в результате значительного повышения

конкурентоспособности России, в т.ч. путем совершенствования государственного управления, бизнеса и «человеческого капитала».

В стране должен произойти структурный сдвиг в пользу обрабатывающих отраслей промышленности. Если в 2002 г. доля добывающих отраслей составляла 49,0%, а обрабатывающих – 51,0%, то в 2005 г. это соотношение должно составить 48,2% и 51,8%, соответственно, а к 2008 г. – 45,7% и 54,3%.

Активизация источников роста и повышения конкурентоспособности предполагает реализацию «сценария ускоренной диверсификации» российской экономики. Основным направлением, обеспечивающим ускоренный рост экономики и диверсификацию, явится опережающее развитие перерабатывающих секторов (в первую очередь высокотехнологичных), сферы услуг, а также повышения степени переработки сырья.

«Основные параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2004 г. и на период до 2006 г.» предусматривают рост экономики в 2004-2006 гг. темпами 5-6%, и подготовку почвы для ускоренного экономического роста в конце десятилетия с тем, чтобы увеличить объем ВВП к 2010 г. в два раза. Кроме основных параметров прогноза социально-экономического развития РФ на 2004 г. и на период до 2006 г. были разработаны и сценарные условия социально-экономического развития на 2004 г. и на период до 2006 г.

«Основные параметры прогноза социально-экономического развития РФ на 2004 г. и на период до 2006 г.» предполагают увеличение притока иностранных инвестиций в Россию. Это увеличение связывается с проводимой в настоящее время большой работой Правительства РФ по улучшению инвестиционного климата в России. Росту объемов иностранных инвестиций в российскую экономику будут способствовать становление цивилизованных форм земельных отношений и оборота земель, осуществление дебюрократизации экономики, либерализация налогового режима, активное реформирование банковской системы, внедрение международных стандартов бухгалтерской отчетности, либерализация валютного законодательства, реформирование отраслей естественных монополий и другие меры.

В апреле 2004 г. Правительство рассмотрело и в основном одобрило «Сценарные условия социально-экономического развития Российской Федерации на 2005 год и на период до 2007 года», предусматривающие рост ВВП в стране в 2005 г. в 6,2% при мировой цене на нефть по оптимистическому сценарию в 26 долл. за барр.

Экономическая программа второго президентского срока В.В. Путина в качестве приоритетных задач предусматривает удвоение ВВП в течение десяти лет при снижении вдвое в ближайшие три года количества бедных в стране. Важнейшими задачами нового курса также являются создание жесткой среды, селективирующей конкурентоспособные производства, выработка механизма взаимодействия бизнеса и государства, рациональное встраивание России в мировую экономику, создание системы управления, позволяющей эффективно реализовать намеченные стратегические цели. На передний план также выдвигаются проблемы широкой диверсификации экономики за счет производства конкурентоспособной высокотехнологичной продукции,

обеспечение условий для осуществления экономического прорыва, основанного на интенсивных факторах роста.

1.3. Статистика привлечения иностранных инвестиций в РФ

Россия не относится пока к числу стран, наиболее успешно привлекающих иностранные инвестиции. По данным ЮНКТАД, объем прямых иностранных инвестиций (ПИИ), привлеченных Россией в 2002 г., составил 2421 млн. долл. (0,3% общемирового объема ПИИ), а сумма накопленных ПИИ оценивалась в 22,6 млрд. долл. (0,3% общемирового объема накопленных ПИИ).

Вместе с тем страна обладает громадным потенциалом в этом плане, о чем свидетельствует *заметное улучшение места России в последние годы в кредитных и инвестиционных рейтингах*, разрабатываемых известными рейтинговыми компаниями. Об этом говорит и рост притока *иностранного капиталовложения в РФ* в последние годы. С 1995 по 2003 гг. объем иностранных инвестиций, привлеченных Россией, увеличился почти в 10 раз. В 2003 г. в РФ поступили рекордные по объему за последние годы иностранные инвестиции, равные 29699 млн. долл. против 2983 млн. долл. в 1995 г. К концу 2003 г. объем накопленного иностранного капитала в России составил 57 млрд. долл., что на 32,8% больше по сравнению с уровнем 2002 г.

В структуре иностранных инвестиций в Россию в настоящее время доминируют т.н. “прочие” инвестиции, в основном состоящие из различного рода кредитов (75,8% в 2003 г.), за ними следуют прямые инвестиции (22,8%), и замыкают список портфельные капиталовложения (1,4%).

Динамика привлеченных в Россию ПИИ отличается более скромными темпами, чем рост иностранных инвестиций в целом. За период 1995-2003 гг. объем ПИИ, поступивших в Россию, увеличился с 2020 млн. долл. до 6781 млн. долл., или немногим более чем в 3 раза (см. Таблицу. 1.2).

ПИИ по составу в 2003 г. подразделялись на взносы в капитал (33%), кредиты, полученные от зарубежных совладельцев (31%) и прочие ПИИ (36%).

Портфельные инвестиции в общем объеме иностранных инвестиций пока еще не играют заметной роли в процессе инвестирования. На их долю в 2003 г. пришлось всего лишь 1,4% общего объема привлеченных извне инвестиций. Тем не менее, по сравнению с 1995 г. их объем увеличился более чем в 10 раз - с 39 млн. долл. до 401 млн. долл. Особенно быстро нарастает объем портфельных инвестиций в форме акций и паев (с 11 млн. долл. в 1995 г. до 369 млн. долл. в 2003 г.). На долю акций и паев в 2003 г. приходилось 92% привлеченных портфельных инвестиций.

Среди *прочих инвестиций* (75,8% общего объема привлеченных в 2003 г. инвестиций - 22517 млн. долл.) главными источниками поступлений являлись торговые (13%) и прочие кредиты (85%)⁴.

Главными *объектами иностранного инвестирования* в России являются промышленность и торговля. На долю промышленности в 2003 г. пришлось 12330 млн. долл. иностранных инвестиций (41,5%), а торговли и общественного питания 10516 млн. долл. (35,4%), в т.ч. внешняя торговля - 5734 млн. долл. (19,3%). Для сравнения: в 1995 г. на долю промышленности приходилось 43,3% (1291 млн. долл.), торговли и общественного питания 17% (567 млн. долл.).

В середине 90-х гг. XX века важным объектом инвестирования был финансово-кредитный и страховой бизнес, на долю которого в 1995 г. приходилось 13,6% объема иностранных инвестиций, в 1996 г. - 29% и в 1997 г. - 38,7%. К настоящему времени этот вид деятельности стал менее привлекательным: на него пришлось в 2003 г. лишь 2,1% общего объема иностранных инвестиций.

В накопленных на конец 2003 г. инвестициях (57014 млн. долл.) также лидируют промышленность – 22453 млн. долл. (39,4%), торговля и общественное питание – 17853 млн. долл. (31,3%).

Среди отраслей промышленности по объему привлеченных иностранных инвестиций первое место в 2003 г. занимали отрасли топливно-энергетического комплекса (ТЭК), на долю которых пришлось 43,2% всех иностранных капиталовложений в промышленность (5332 млн. долл.). На втором месте были отрасли черной и цветной металлургии (3494 млн. долл. или 28,3%), на третьем – пищевая промышленность (1024 млн. долл. или 8,3%). Машиностроение и металлообработка занимали четвертое место (769 млн. долл. или 6,2%).

Доля ТЭК в общем объеме иностранных инвестиций, поступающих в Россию, составляла в 2003 г. 18%. Иностранные инвестиции в ТЭК направляются в основном в добывающий сектор. На долю электроэнергетики в общем объеме привлеченных иностранных инвестиций в ТЭК в 2003 г. пришлось лишь 0,5% (27 млн. долл.).

Размещение иностранных инвестиций по территории России характеризуется крайней неравномерностью. Традиционно г. Москва и Московская область поглощают основную часть иностранных капиталовложений. В 2003 г. доля г. Москвы и Московской области в общем притоке иностранных инвестиций составила 51% (г. Москва – 46,8%) и в притоке ПИИ – 47% (г. Москва – 37%). Вместе с тем, следует отметить, что наметилась тенденция к сокращению удельного веса Московского региона в привлечении иностранных инвестиций. За 1996-2003 г.г. удельный вес региона снизился с 71,4% до 51%. Несмотря на сохраняющееся крайне неравномерное распределение таких инвестиций по стране, многие регионы в последние годы предприняли заметные усилия по

⁴ По методике Госкомстата в категорию “прочие кредиты” зачисляются кредиты международных финансовых организаций, кредиты правительств иностранных государств, кредиты на погашение старых долгов, на решение социальных, экологических и прочих проблем, не имеющие прямого отношения к процессу инвестирования.

привлечению иностранных инвестиций, и некоторые из них даже заметно преуспели в данном деле. Из других регионов, наиболее привлекательных для иностранных инвесторов в 2003 г., следует отметить Сибирский федеральный округ – 7,2% всех иностранных инвестиций, привлеченных РФ, Уральский федеральный округ – 18,7%, Дальневосточный федеральный округ – 9,6%, Приволжский федеральный округ – 3,2%

Таблица 1.2. Прямые иностранные инвестиции зарубежных стран в экономику Российской Федерации в 1995-2003 гг., по отраслям экономики (млн. долл.)

	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Всего	2020	3361	4260	4429	3980	4052	6781
в т.ч.:							
Промышленность	915	1991	2603	1844	1753	1932	3420
Из нее:							
топливная	262	307	1189	442	430	667	1917
черная металлургия	26	39	55	39	116	20	84
цветная металлургия	36	58	18	30	21	65	47
химическая и нефтехимическая	69	50	19	49	88	106	96
машиностроение и металлообработка	102	127	126	228	316	262	323
лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная	84	112	140	141	131	133	284
пищевая промышленность	250	1192	963	821	528	439	668
Сельское хозяйство	3	11	41	31	48	22	45
Строительство	201	108	59	45	31	88	113
Транспорт	11	128	517	948	689	112	223
Торговля и общественное питание	469	489	597	835	757	959	1513
Оптовая торговля продукцией производственно-технического назначения	28	24	11	30	109	47	104
Общая коммерческая деятельность по обеспечению функционирования рынка	134	253	83	148	227	299	441
Финансы, кредит, страхование, пенсионное обеспечение	159	66	31	26	39	56	186

Источник: Госкомстат России. Инвестиции в России, М., 2001, Российский статистический ежегодник, 2003 г., «Социально-экономическое положение России», январь 2004 г.

Анализ статистических данных о привлечении **ПИИ** в экономику Российской Федерации показывает⁵:

Во-первых, налицо рост ПИИ в экономику РФ. За период 1995-2003 гг. их объем утроился. В результате общая сумма накопленных ПИИ в РФ оценивается по состоянию на конец 2003 г. 26131 млн. долл., что составляет 45,8% от общей суммы привлеченных в страну инвестиций (57,0 млрд. долл.).

В 2003 г. был зафиксирован рекорд и в области привлечения ПИИ (рост по сравнению с 2002 г. 70%). Вместе с тем, удельный вес ПИИ в общем объеме иностранных инвестиций остается низким (23% в 2003 г. против 68% в 1995 г.).

Во-вторых, главным объектом ПИИ в указанный период оставалась промышленность, на которую приходилось в последние годы 45-60% общего объема ПИИ, поступающих в страну.

В-третьих, в промышленности главными лидерами по привлечению ПИИ являлись добывающие отрасли ТЭК, металлургия, и пищевая промышленность.

В-четвертых, основными странами, из которых поступили накопленные ПИИ, являются Кипр (19,3%), США (16,4%), Великобритания (10,8%) Нидерланды (10,7%).

В-пятых, основным регионом сосредоточения иностранных инвестиций, включая ПИИ, является Москва и Московская область, на долю которого приходилось в 2003 г. более 51% всего объема иностранных капиталовложений.

В структуре источников финансирования инвестиций в российскую экономику инвестиции из-за рубежа пока играют незначительную роль. В 2003 г. на их долю приходилось всего лишь 5,7% общей суммы инвестиций в основной капитал. В то же время собственные средства предприятий обеспечивали 45,6% инвестиций и привлеченные средства – 54,4%, включая упомянутые 5,7% иностранных инвестиций.

Правительство Российской Федерации активно работает над **улучшением делового и инвестиционного климата в стране** – созданием прозрачных и стабильных правил осуществления экономической деятельности, стимулирующих развитие предпринимательской инициативы и привлечения на этой основе инвестиций, в т.ч. из иностранных источников. “Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003-2005 гг.)” исходит из того, что иностранные инвестиции в этот период явятся важным источником финансирования экономического роста страны. Объем

⁵ Анализируя данные о привлечении ПИИ в экономику РФ, следует иметь в виду, что многие операции в этой области на учитываются российской статистикой, поскольку проводятся в оффшорных зонах. Так, например, крупнейшая сделка 2003 г. по объединению ТНК и Бритиш Петролеум на сумму 6,5 млрд. долл. не нашла отражения в статистике РФ. Между тем эта сумма сопоставима с общим объемом ПИИ, поступившим в Россию в 2003 г. (6,8 млрд. долл.). С другой стороны, нельзя не принимать во внимание, что в положительной динамике привлеченных иностранных инвестиций в 2003 г. находят отражение результаты инвестирования предусмотренного двумя сахалинскими проектами, удельный вес которых в общем объеме ПИИ, привлеченных в 2003 г., оценивался экспертами около 50%.

привлекаемых в Россию ПИИ уже в 2005 г. может составить 7,8-8,5 млрд. долл., т.е., практически удвоиться по сравнению с 2002 г.

«Сценарные условия социально-экономического развития Российской Федерации на 2005 год и на период до 2007 года» прогнозируют рост ПИИ в российскую экономику в зависимости от сценария с 6,8 млрд. долл. в 2003 г. до 8,2 млрд. долл. в 2004 г., 7,9-9,0 млрд. долл. в 2005 г., 8,5-11,0 млрд. долл. в 2006 г. и 9,2-14,0 млрд. долл. в 2007 г. Более высокий приток ПИИ будет возможен только по мере того как активность отечественных инвесторов приобретет устойчивый характер.

Повышение инвестиционной привлекательности России, улучшение платежеспособности страны по внешним долгам, рост экономических и финансовых показателей в последние годы побудили международные рейтинговые агентства повысить рейтинги инвестиционной привлекательности России.

К примеру, 8 октября 2003 г. Агентство Moody's повысило кредитный рейтинг России до инвестиционного уровня (ВАА 3). А 27 января 2004 г. агентство Standard & Poor's (S&P) присвоило России долгосрочный суверенный валютный кредитный рейтинг России ВВ+, а по национальной валюте – уровень ВВВ-. Эти рейтинги отстают от инвестиционного только на одну ступень. Большое значение для повышения делового имиджа России играет вступившее 1 июля 2003 г. решение ОЭСР и переводе России из пятой в четвертую группу кредитного рейтинга. В результате повышения рейтинга заимствования для России станут дешевле примерно на 2 процентных пункта.

Важным фактором, влияющим на динамику привлечения иностранных инвестиций, является **предоставление России в 2002 г. статуса страны с рыночной экономикой**. Министерство торговли США 6 июня 2002 г. приняло решение о предоставлении России статуса страны с рыночной экономикой, а 6 ноября 2002 г. Евросоюз также признал за Россией такой же статус.

Большее значение для повышения инвестиционной привлекательности России сыграет предстоящее присоединение России к ВТО.

1.4. Значение топливно-энергетического комплекса для экономики Российской Федерации

ТЭК является **базовой и системообразующей отраслью экономики современной России**. На его долю в 2003 г. приходилось 26,3% ВВП (в т.ч. – нефтяной комплекс – 16,3%, газовый – 6,7%, электроэнергетика – 2,4%, угольная промышленность – 0,9%). ТЭК в том же году обеспечивал 30,5% промышленной продукции, 56,3% экспорта (нефтяной сектор – 39,6% и газовый – 15%). Доля ТЭК в налоговых поступлениях в бюджетную систему России составила 26,3%.

Удельный вес ТЭК в капитальных вложениях в основной капитал составил в 2003 г. 25,7%. В отраслях ТЭК занято более 1,8 млн. человек или 14% от всех работавших в промышленности России.

Вклад ТЭК в экономику и социально-экономическое развитие России еще более высок, если учесть **ключевую роль ТЭК в поддержании социально-экономической жизнедеятельности страны, работоспособности и материального благосостояния ее населения.**

Важна роль ТЭК в обеспечении и поддержании конкурентоспособности России, вынужденной *компенсировать климатические особенности страны и огромную протяженность транспортных путей* повышенным расходом энергетических материалов и продуктов (ЭМП) для того, чтобы уравнивать условия производства в России с условиями, характерными для других стран. Так, в России на отопление единицы жилой площади приходится тратить в 4 раза больше энергии, чем в Германии, и в 8 раз больше, чем в США. Стоимость строительства в России выше, чем в Западной Европе в 2-3 раза. Повышенный расход ЭМП характерен и для промышленности, и для сельского хозяйства, и для транспорта. Доля транспортных затрат в себестоимости продукции в России составляет 15-20% против 7-8% в странах с развитой рыночной экономикой.

Повсеместное использование устаревшей техники, транспортных средств, недостаточное оснащение энергосберегающим оборудованием приводят к тому, что *ТЭК приходится обеспечивать экономику с ее сверхнормативной энергоемкостью дополнительным количеством потребляемых ЭМП.* Так, удельная энергоемкость национального дохода в России в 3-4 раза превышает соответствующие показатели развитых стран.

Другая особенность ТЭК в России состоит в *сохранении до настоящего времени жесткого государственного регулирования цен на природный газ и электроэнергию, а также транспортных тарифов по доставке отдельных ЭМП.* Это регулирование в краткосрочной перспективе сдерживает резкое повышение цен, противодействует развитию инфляции, стабилизирует доходы населения, поддерживает конкурентоспособность отечественной промышленности и сельского хозяйства в специфических условиях России.

Велика *роль ТЭК и с точки зрения его способности формировать дополнительный спрос во многих сопредельных отраслях промышленности.* В первую очередь речь идет о металлургической и химической отраслях, машиностроительном и строительном комплексах, а также о предоставлении транспортных и телекоммуникационных услуг. На одного занятого в нефтяном секторе ТЭК, к примеру, приходится, как минимум, восемь человек в смежных отраслях промышленности.

Российский ТЭК глубоко вписан в международное разделение труда. Особенно важную роль в экономике РФ играет *экспорт ЭМП.* Экспортной выручки от реализации ЭМП обычно с избытком хватает на покрытие всего импорта страны. Кроме того, данная экспортная выручка формирует значительную часть валютных поступлений страны, необходимых для погашения долга по внешним заимствованиям, поддержания стабильного курса рубля, решения других важных социально-экономических проблем.

Доля экспорта в производстве ЭМП, особенно товаров нефтегазового сектора ТЭК, весьма велика и продолжает расти. В 2003 г. на экспорт направлялось 53% добываемой нефти, 41% произведенных нефтепродуктов, 30%

добытого газа и 22,5% добытого угля (против 44% по нефти, 33% по нефтепродуктам, 35% по газу и 9% по углю в 1999 г.). Характерно, что в 1991 г. за рубеж вывозилось 37% добытой нефти и 31% добытого газа.

Активное участие России в международном торговом обмене ЭМП способно в годы неблагоприятной конъюнктуры на мировых рынках оказать негативное воздействие на экономическое развитие и социальные процессы. И напротив, благоприятная конъюнктура на мировых рынках дает стране дополнительные доходы, которые могут быть использованы для дальнейшего роста экономики, улучшения благосостояния населения и создания запасов валюты на случай неблагоприятной конъюнктуры в будущем. По оценкам Министерства финансов РФ, изменение цен на нефть на мировом рынке на 1 долл. за баррель вызывает изменение бюджетных доходов на 59 млрд. руб. (2 млрд. долл.) для консолидированного бюджета и 45 млрд. руб. (1,5 млрд. долл.) для федерального бюджета.

По расчетам Министерства экономического развития и торговли РФ, из семи процентов пунктов роста ВВП в 2003 г, около двух обусловлено превышением в 2003 г. среднегодовой цены на российскую нефть, сложившуюся за последние 10 лет. По оценке Всемирного банка, доля нефтяного фактора еще выше и составляет 3,3%.

Падение в 1998 г. цен на нефть в среднем до 12 долл. за баррель внесло свой вклад в произошедшие в тот период в России девальвацию рубля и дефолт. С тем чтобы обезопасить себя от таких ситуаций, в РФ в конце 2003 г. был учрежден Стабилизационный фонд, в котором будет концентрироваться часть доходов (экспортные пошлины, налог на добычу), получаемая от превышения реальной цены нефти над ценой, заложенной в бюджет. На конец марта 2004 г. в созданный фонд поступили 122 млрд. руб. (порядка 4,3 млрд. долл.). (подробно см. раздел 4.4.23. данной работы).

Российская Федерация в своей внешней политике выступает за осуществление курса стабилизации мировых цен на ЭМП, в первую очередь на нефть.

Состояние российского ТЭК. Российский ТЭК, как и вся экономика РФ, переживал в последнее десятилетие XX века не самые лучшие времена. Проявившаяся еще в последние годы существования СССР тенденция к снижению производства ЭМП получила дальнейшее развитие и в ТЭК Российской Федерации. В целом за 1991-1999 гг. добыча нефти снизилась на 34%, нефтепереработка – на 41%, экспорт нефти – на 23%, добыча угля – на 30%, производство электроэнергии – на 21% и добыча газа – на 8%.

Вместе с тем и в российской экономике в целом и в ее ТЭК в последние годы произошел коренной перелом: начался период роста. Укрепление благоприятной конъюнктуры на мировом рынке ЭМП в сочетании с возросшим опытом самостоятельного хозяйствования российских нефтегазовых компаний благоприятно сказалось на развитии отечественной нефтегазовой промышленности, что позволило ей существенно улучшить свои производственные показатели (см. Таблицу 1.3). К 2004 г. добыча нефти в России возросла до 422 млн. т., а в добыче газа впервые за многие годы начался рост, она

возросла до 620 млрд. куб. м. Улучшилось положение дел в угольной промышленности и в производстве электроэнергии. Начавшееся в 2000 г. оживление в развитии нефтегазового сектора ТЭК послужило мощным стимулом развития многих отраслей экономики и явилось важным фактором улучшения экономического, социального и валютно-финансового положения России.

Таблица 1.3. Производство и экспорт топливно-энергетических ресурсов в России

Производство и экспорт по годам						
	1991	2000	2001	2002.	2003	2003 к 1991%
Производство						
первичных топливно-энергетических ресурсов, млн. т.у.т.	1758	1418	1465	1515	1618	92
Добыча нефти с газовым конденсатом, млн. т	462	324	348	380	422	91
Добыча газа, млрд. куб. м.	643	584	581	595	620	96
Добыча угля, млн. т.	353	258	270	256	275	78
Выработка электроэнергии, млрд. кВт-ч	1068	878	891	889	915	86
Первичная переработка нефтяного сырья, млн. т	286	173	178	185	190	66
Производство, млн. т						
Бензин автомобильный	39	27	28	29	29	74
Дизельное топливо	72	49	50	52,7	54	75
Мазут топочный	91	48	50	54	54	59
Глубина переработки нефти (%)	65*	71	71	70	70	108
Экспорт основных топливно-энергетических ресурсов						
Нефть, млн. т.	173,5	145	161	180	223	129
в страны дальнего зарубежья	67	128	138	152	186	277
в страны СНГ	106,5	17	23	28	37	35
Нефтепродукты, млн. т	43*	62,5	63,5	75	78,5	182
в т.ч.:						
в страны дальнего зарубежья	39,6*	59	61	72	75	187
в страны СНГ	3,5*	3,5	2,5	3	3,5	100
Газ, млрд. куб. м.	197,5	194	181	185	189	96
в т.ч.:						
в страны дальнего зарубежья	115,5	134	132	134	142	123
в страны СНГ	82	60	49	51	47	57
Каменный уголь, млн. т	23,2**	44,1	41,5	43,4	62	270
в т.ч.:						

в страны дальнего зарубежья	17,7	38,0	36,0	39	52	293
в страны СНГ	5,5	6,1	5,5	4,4	9,8	178
Электроэнергия, млрд. кВт-ч	-	15,1	19,8	18,0	21	-
в т.ч.						
в страны дальнего зарубежья	-	6,0	9,6	10,0	12,7	-
в страны СНГ	-	9,1	10,2	8,0	8,2	-

Источник: Госкомстат РФ, Российский статистический ежегодник 2003, «Социально-экономическое положение России», январь 2004.

* Данные за 1995 г.

** Данные за 1994 г.

При определении среднесрочных и долгосрочных перспектив развития экономики РФ предусматривается дальнейшее значительное развитие всех секторов ТЭК России и его экспортного потенциала. Для осуществления этих задач Россия имеет достаточную базу в виде многоотраслевой экономики, интеллектуального потенциала и обширной минерально-сырьевой базы. Располагая 2,8% населения и 12,8 % территории мира, Россия имеет 12-13% прогнозных ресурсов и около 12% разведанных запасов нефти, 42% прогнозных и 32% разведанных запасов природного газа, 23% прогнозных и 10% разведанных запасов каменного угля, 14% прогнозных ресурсов и 8% разведанных запасов урана.

Следует учитывать, что степень разведанности российской сырьевой базы невысока, и это дает основания рассчитывать на дальнейшее увеличение ресурсного потенциала страны. Так, при степени разведанности нефтяных запасов России в целом на уровне 41%, разведанность районов Восточной Сибири составляет 9,7%, Дальнего Востока - 15,5%, а шельфа - всего лишь 4,4%. Недостаточная степень изученности, самая обширная территория осадочных пород, сопутствующих месторождениям нефти и газа, и самая большая площадь шельфов, очевидно, дали основание US Geological Survey поставить Россию на второе место после Саудовской Аравии по показателю вероятных крупных нефтяных запасов.

2. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2.1. Энергетическая стратегия России на период до 2020 г.

Ключевая роль ТЭК в российской экономике обусловила необходимость разработки среднесрочных и долгосрочных программ его развития, а также определения основных направлений государственной энергетической политики. «Энергетическая стратегия России на период до 2020 года» (Стратегия) была утверждена Правительством РФ 28 августа 2003 г.

Стратегия формулирует цели и приоритеты Энергетической стратегии, рассматривает проблемы и основные факторы развития ТЭК и основные тенденции и прогнозные параметры развития экономики России на перспективу, намечает основы государственной энергетической политики. В Стратегии уделяется значительное внимание анализу перспектив спроса на российские энергоресурсы на внутренних и внешних рынках, а также перспективам развития ТЭК и его составляющих секторов. В документе также подробно освещены региональные особенности развития ТЭК, научно-техническая и инновационная политика в энергетике, проблемы взаимодействия ТЭК со смежными отраслями промышленности. Завершается Стратегия разделом, посвященным ожидаемым результатам и системе реализации Стратегии.

Основной целью Стратегии является максимально эффективное использование природных топливно-энергетических ресурсов и потенциала энергетического сектора для роста экономики и повышения качества жизни населения.

Главной задачей Стратегии России является определение путей достижения качественно нового состояния ТЭК, роста конкурентоспособности его продукции и услуг на мировом рынке на основе использования потенциала и установления приоритетов развития комплекса, формирования мер и механизмов государственной энергетической политики с учетом прогнозируемых результатов ее реализации.

Главным средством достижения целей и решения задач Стратегии является формирование цивилизованных рынков энергоносителей и недискриминационных экономических взаимоотношений его субъектов между собой и с государством. При этом государство, ограничивая свои функции как хозяйствующего субъекта, усиливает свою роль в формировании рыночной инфраструктуры как регулятора рыночных взаимоотношений.

Государственное регулирование этих процессов будет осуществляться на основе применения следующих инструментов:

- меры по созданию рациональной рыночной среды, включая взаимоувязанные тарифное, налоговое, таможенное, антимонопольное регулирование и институциональные преобразования в ТЭК;

- повышение эффективности управления государственной собственностью;
- введение системы перспективных технических регламентов, национальных стандартов и норм, повышающих управляемость процесса развития энергетики и стимулирующих энергосбережение;
- стимулирование и поддержку стратегических инициатив в сфере инвестиционной, инновационной и энергосберегающей активности хозяйствующих субъектов.

К числу важнейших проблем развития ТЭК России относятся:

- высокая степень износа основных фондов: к настоящему времени этот показатель превысил 50% (а в нефтепереработке – 80%); ввод в действие новых производственных мощностей во всех отраслях ТЭК сократился за 90-е гг. от 2 до 6 раз; возросла аварийность в ТЭК;
- сохраняющийся в отраслях комплекса (кроме нефтяной) дефицит инвестиционных ресурсов и их нерациональное использование. При высоком инвестиционном потенциале отраслей ТЭК, приток в них внешних инвестиций составляет менее 13% от общего объема финансирования капитальных вложений. В газовой промышленности и в электроэнергетике не создано условий для необходимого инвестиционного задела, в результате чего эти отрасли могут стать тормозом начавшегося экономического роста;
- отсутствие конкуренции между взаимозаменяемыми энергоресурсами в результате деформация соотношения цен между ними и структуры спроса, характеризующейся чрезмерной ориентацией на газ и снижением доли угля;
- отставание производственного потенциала ТЭК от мирового научно-технического уровня. Доля добычи нефти за счет современных методов воздействия на пласт и доля продукции нефтепереработки, получаемой по процессам, повышающим качество продукции, низка;
- отставание развития и объективный рост затрат на освоение перспективной сырьевой базы добычи углеводородов и особенно газовой промышленности;
- отсутствие рыночной инфраструктуры и цивилизованного, конкурентного энергетического рынка;
- сохраняющаяся высокая нагрузка на окружающую среду от топливно-энергетической деятельности;
- высокая зависимость нефтегазового сектора и, как следствие, доходов государства от состояния и конъюнктуры мирового энергетического рынка;

- отсутствие развитого и стабильного законодательства, учитывающего в полной мере специфику функционирования предприятий ТЭК.

В основу Стратегии положены два базовых варианта социально-экономического развития России: умеренный и оптимистический. Наряду с этими вариантами, учитывалась также возможность развития экономики по благоприятному (промежуточному между двумя базовыми) и критическому вариантам. Критический сценарий связан с возможностью установления низких мировых цен на нефть на мировом рынке.

Оптимистический сценарий характеризовался ростом ВВП к 2020 г. в 3,3 раза к уровню 2000 г., увеличением объема инвестиций в 7 раз, удержанием высоких цен на нефть (30 долл./барр. для сорта Urals в 2020 г.) и газ (138 долл./тыс. куб.м в 2020 г.).

Умеренный вариант исходит из роста ВВП в 2,3 раза к 2020 г., увеличения объемов инвестиций в 3,6 раза, удержания цен на нефть и газ на стабильном уровне (18,5 долл./барр. и 118 долл. /тыс. куб.м).

2.2. Государственная энергетическая политика

Проведение долгосрочной государственной политики основано на следующих принципах:

- последовательность действий государства по реализации важнейших стратегических ориентиров развития энергетики;
- заинтересованность в создании сильных, устойчиво развивающихся и готовых к конструктивному диалогу с государством энергетических компаний;
- обоснованность и предсказуемость государственных регулирующих воздействий, стимулирующих частную предпринимательскую инициативу в реализации целей государственной политики, в том числе в инвестиционной сфере.

Стратегическими ориентирами долгосрочной государственной энергетической политики являются энергетическая безопасность, энергетическая эффективность, бюджетная эффективность и экологическая безопасность энергетики.

К числу основных составляющих энергетической политики относятся: недропользование и управление государственным фондом недр, развитие внутренних топливно-энергетических рынков, формирование рационального топливно-энергетического баланса, региональная и внешняя энергетическая политика, социальная, научно-техническая и инновационная политики в энергетическом секторе.

Главным инструментом их осуществления будет комплекс мер ценового (тарифного), налогового, таможенного, антимонопольного регулирования.

Основой реализации энергетической политики государства будет постоянно развивающаяся нормативно-правовая база.

Стратегия уделяет большое внимание проблемам энергетической безопасности как важнейшей составляющей государственной энергетической политики.

Важное место в энергетической стратегии отводится проблемам повышения энергетической эффективности. На современном этапе экономика России характеризуется высокой энергоемкостью, в 2-3 раза превышающей удельную энергоемкость экономик развитых стран. Причинами такого положения, кроме более суровых климатических условий и территориального фактора, является сформировавшаяся в течение длительного периода времени структура промышленного производства и нарастающая технологическая отсталость энергоемких отраслей промышленности и ЖКХ, а также недооценка стоимости энергоресурсов, прежде всего газа, не стимулирующая энергосбережение.

Государственная инвестиционная политика в ТЭК будет предусматривать решение двух задач: 1) наращивание объема инвестиций и 2) изменение их структуры.

Мерам государственной поддержки инвестиций в ТЭК будут:

- улучшение предпринимательского климата, создание ясных, прозрачных и стабильных правил экономической деятельности компаний, в первую очередь на основе предсказуемого и сбалансированного режима налогообложения и нормативно-правовой базы, защищающей и гарантирующей соблюдение прав инвесторов;
- совершенствование амортизационной политики;
- совершенствование государственного ценового (тарифного) регулирования в сфере естественных монополий;
- долгосрочные экономические гарантии инвесторам в сферах, где применяется тарифное регулирование;
- содействие снижению предпринимательских и некоммерческих рисков инвестирования, поддержка программ комплексного страхования;
- совершенствование нормативно-правовой базы в сфере участия инвесторов (в т.ч. иностранных) в создании объектов добычи, производства и транспортировки топливно-энергетических ресурсов (включая обоснованное использование СРП и концессионных соглашений для реализации уникальных и дорогостоящих проектов);
- совершенствование лицензионной политики, устранение необоснованных административных барьеров;
- развитие лизинговых отношений.

Характер государственной поддержки будет различаться в зависимости от отраслевой специфики, однако приоритетным инструментом будет экономическая мотивация частных инвестиций. Прямая поддержка в виде финансирования из бюджетов всех уровней будет ограничена проектами, имеющими стратегическое значение или высокую социальную значимость, и будет осуществляться посредством программно-целевых механизмов.

Несмотря на ограничения прямого бюджетного финансирования, государственная поддержка инвестиций в ТЭК не будет предусматривать отказа от *инвестиций, осуществляемых под контролем государства*. В частности, инвестиционные программы развития государственной атомной энергетики, единой национальной электрической сети (осуществляемые федеральной сетевой компанией), системы магистральных газопроводов, нефтепроводов и нефтепродуктопроводов, комплексного освоения месторождений в новых регионах и портовой инфраструктуры будут рассматриваться и утверждаться Правительством Российской Федерации или уполномоченными им федеральными органами исполнительной власти и финансироваться за счет собственных средств организаций и привлеченных средств инвесторов при обеспечении регулируемыми ценами (тарифами) на услуги соответствующих организаций экономически обоснованной доходности инвестированного капитала при выполнении принципов политики бюджетной эффективности энергетики.

Государственная инвестиционная политика будет предусматривать *поддержку субъектами Российской Федерации инвестиционных проектов*, связанных с производством и транспортировкой энергетических ресурсов, в большей степени малых и средних объектов, создание специальных экономических условий, обуславливающих рост производства и занятости на территориях соответствующих регионов, стимулирование перспективной ориентации региональной экономической политики, честной налоговой конкуренции.

Важным направлением государственной инвестиционной политики будет являться *развитие производства в России современного энергетического, угольного и нефтегазового оборудования и технологий, основных материалов для ТЭК*.

Согласно Стратегии, **инвестиционные потребности** отраслей ТЭК на перспективу до 2020 г. составят:

- *в газовой промышленности* – от 170 до 200 млрд. долл.;
- *в нефтяном комплексе* – 230-240 млрд. долл.;
- *в электроэнергетике* – 120-170 млрд. долл.;
- *в угольной промышленности* – около 20 млрд. долл.
- *в теплоснабжении* – около 70 млрд. долл.;
- *в энергосбережении* – 50-70 млрд. долл.

В предстоящий двадцатилетний период потребуется изыскать на инвестиционные нужды ТЭК в общей сложности 660-770 млрд. долл. или 33-38 млрд. долл. в год (в 2002 г. объем инвестиций в ТЭК за счет всех источников финансирования, оценивался в 12 млрд. долл.). Речь идет о трехкратном увеличении объема инвестиций в ТЭК России. Рост капиталовложений в ТЭК, как ожидается, будет сопровождаться и значительным притоком прямых и портфельных иностранных инвестиций и увеличением объемов предоставляемых кредитов.

Примерно 60% инвестиций до 2020 г. должно быть направлено в нефтегазовый сектор, 20% - в электроэнергетику, остальное распределится между угольной промышленностью, теплоснабжением и энергосбережением.

Стратегия придает важное значение решению **экологических проблем**. Топливо-энергетический комплекс является одним из крупных источников загрязнения окружающей природной среды в Российской Федерации. На его долю приходится 48% выбросов вредных веществ в атмосферу и 23% сброса загрязненных сточных вод в поверхностные водные объекты, 22% образования вредных отходов от общепромышленных объемов, а также до 70% выбросов парниковых газов. Несмотря на устойчивую тенденцию к сокращению объемов выбросов загрязняющих веществ в атмосферу, электроэнергетика по этому показателю занимает первое место среди отраслей промышленности (25%). Продолжает сжигаться на факелах 20% попутного нефтяного газа.

Целью государственной политики в области экологии является последовательное ограничение нагрузки ТЭК на окружающую среду, приближение к европейским экологическим нормам.

Стратегия исходит из необходимости выполнения Россией ее международных обязательств в области экологии.

В соответствии с Киотским протоколом к рамочной Конвенции ООН об изменении климата, Россия (в случае его ратификации) возьмет на себя обязательство в период 2008-2012 гг. сохранить выбросы парниковых газов на уровне 1990 г. Исходя из прогнозов Энергетической стратегии, в топливо-энергетической сфере к 2010 г. объем выбросов парниковых газов составит 75-80% от уровня 1990 г. и даже в 2020 г. не достигнет уровня 1990 г. Это позволит России выполнить взятые на себя обязательства.

К числу наиболее важных **направлений государственной политики в области недропользования** относятся:

- совершенствование и координация управления развитием минерально-сырьевой базы ТЭК на основе средне- и долгосрочных программ изучения недр;
- координация взаимодействия органов исполнительной власти всех уровней, закрепление за федеральными органами исполнительной власти полномочий по стратегическому планированию развития минерально-сырьевого комплекса ТЭК, основных регулирующих и контрольных функций;

- совершенствование законодательства о недрах, предусматривающего возможность предоставления права пользования участками недр как на административной, так и на гражданско-правовой основе, включая договоры концессии, упорядочение механизма предоставления права пользования недрами с четкой регламентацией всех стадий и этапов процесса лицензирования, упрощения процедуры выдачи лицензий по небольшим месторождениям для обеспечения местных потребностей в топливно-энергетических ресурсах, закрепления в лицензиях и договорах на пользование участками недр обязательств недропользователей по выполнению объемов и видов работ, связанных с использованием недрами, этапами и сроками освоения месторождений, проверки финансовой состоятельности заявителя при решении вопроса о предоставлении права пользования недрами;
- разработка и реализация программ предоставления в пользование участков недр с расширением практики проведения открытых аукционов на право пользования недрами, в том числе с выдачей сквозных лицензий на разведку и разработку запасов;
- создание для недропользователей надежных правовых условий для принятия ими долгосрочных инвестиционных решений по разработке уникальных углеводородных месторождений и строительству транспортных систем для их освоения и эксплуатации.

Целью государственной политики в сфере развития внутреннего рынка топливно-энергетических ресурсов является устойчивое удовлетворение внутреннего спроса на энергетические ресурсы высокого качества по стабильным и приемлемым для российских потребителей ценам на основе создания и развития прозрачных энергетических рынков с высоким уровнем конкуренции и справедливыми принципами организации торговли.

Меры структурной политики будут включать:

- регулирование государством в течение всего рассматриваемого периода цен в естественно-монопольных сферах деятельности;
- продолжение реформирования электроэнергетики на основе разграничения естественно-монопольных и потенциально конкурентных видов деятельности; преобразования существующего федерального (оптового) рынка электрической энергии (мощности) в полноценный конкурентный оптовый рынок электроэнергии; формирования розничных рынков электроэнергии; осуществления структурных изменений в газовой отрасли, предусматривающих повышение прозрачности финансово-хозяйственной деятельности ОАО «Газпром» на основе раздельного учета затрат по видам деятельности, повышение эффективности корпоративного управления, совершенствование системы внутренней торговли, включая ликвидацию препятствующих ее развитию узких мест газотранспортной системы, и поэтапный переход к либерализованному рынку газа.

В области ценовой политики предусматривается:

- поэтапная ликвидация диспропорций между ценами основных энергоносителей на основе приближения цен на природный газ вначале к уровню, учитывающему его потребительские и экологические качества и стимулирующему использование альтернативных видов топлива, затем – к уровню, обеспечивающему равную выгоду поставок газа на экспорт и на внутренний рынок;
- дифференциация цен (тарифов) на энергоносители, в наибольшей степени отражающая различия издержек при транспортировке топливно-энергетических ресурсов и реализации продукции ТЭК разным категориям потребителей (время суток, сезонность, объем потребления, мощность и т.д.).

Меры по формированию рационального топливно-энергетического баланса (ТЭБ) предусматривают:

- рост производства и потребления электроэнергии, являющийся необходимым условием развития экономики и повышения комфортности жизни населения;
- существенное повышение эффективности потребления топлива и энергии в экономике страны и в жилищно-коммунальном секторе за счет реализации потенциала энергосбережения;
- совершенствование структуры производства электроэнергии, в т.ч. за счет опережающего роста выработки на АЭС и более полного использования потенциала гидроэнергетики, прежде всего в результате завершения строительства ранее начатых объектов;
- повышение качества нефтепродуктов при одновременном повышении глубины и эффективности переработки нефти;
- комплексную переработку природного и попутного газа и увеличение использования газа на нетопливные нужды;
- расширение использования экономически эффективных возобновляемых энергоресурсов.

Оптимизация расходной части ТЭБ предусматривает не только реализацию экономически эффективного потенциала энергосбережения, но и эволюционное совершенствование структуры спроса на энергоносители в следующих основных направлениях:

- продолжение электрификации национального хозяйства с ростом потребления электроэнергии в 1,05-1,1 раза быстрее общего спроса на энергию за счет повышения электровооруженности труда, прежде всего в промышленности, сельском хозяйстве и быту;
- замедление роста расхода энергоресурсов на централизованное теплоснабжение в 1,07-1,1 раза относительно общего

энергопотребления - ввиду очень больших возможностей снижения потерь и экономии тепла, а также опережающего развития его локальных и индивидуальных источников;

- ускорение моторизации экономики и населения с увеличением потребления моторных топлив темпами в 1,2 раза более высокими, чем темпы общего энергопотребления при более широком использовании заменителей нефтепродуктов (сжиженного и сжатого газа, водорода и др.);
- преодоление негативной тенденции нарастающего доминирования природного газа на внутреннем энергетическом рынке с уменьшением его доли в общем энергопотреблении (включая расход на производство электроэнергии и тепла) с 50% в настоящее время до 49% в 2010 г. и 46% в 2020 г. за счет увеличения выработки электроэнергии на АЭС и ГЭС (рост доли с 10,8 до 12%), потребления жидкого топлива (с 20 до 22%) и потребления угля (рост доли с 19 до 20%).

Разработанный ТЭБ предусматривает *рост экспорта энергоресурсов* в соответствии с динамикой мировых цен и изменением продуктовой структуры поставок, а также *возможности импорта*.

Целями **государственной региональной энергетической политики на федеральном уровне** являются углубление межрегиональной интеграции и создание единого экономического пространства в энергетической сфере, путем развития межрегиональных рынков энергоресурсов и транспортной инфраструктуры, оптимизации территориальной структуры производства и потребления топливно-энергетических ресурсов.

Районам России с высокой стоимостью энергоресурсов и низкой их обеспеченностью отдается *приоритет в развитии энергетики* (Дальний Восток, Забайкалье, Северный Кавказ, Калининградская область).

Одной из важнейших задач **государственной социальной политики в энергетике** является гарантированное обеспечение энергетическими ресурсами населения, социально значимых и стратегических объектов по доступным ценам.

Сравнительно высокий уровень расходов на энергообеспечение в доходах малообеспеченных слоев населения, недостаточный уровень социальной поддержки реформ обуславливают необходимость проведения активной социальной политики, целью которой является минимизация негативных последствий повышения цен на энергоресурсы для социально незащищенных групп населения.

Энергосбережению в государственной энергетической политике уделяется большое внимание. Современная экономика России энергорасточительна. Энергоемкость ВВП России превышает среднемировой показатель в 2,3 раза, а по странам ЕС – в 3,1 раза. Существующий потенциал энергосбережения составляет от 360 до 430 млн. т у.т. или 39-47% текущего потребления энергии. Почти 1/3 часть его сосредоточена в топливно-энергетических отраслях (в т.ч. 1/4 – в

электроэнергетике и теплоснабжении), еще 35-37% в промышленности и 25-27% в жилищно-коммунальном хозяйстве.

Примерно 20% потенциала энергосбережения можно реализовать при затратах до 20 долл. за т у.т., т. е. уже при действующих в стране ценах топлива. Наиболее дорогие мероприятия (стоимостью свыше 50 долл. за т у.т.) составляют около 15% потенциала энергосбережения. Мероприятия стоимостью от 20 до 50 долл. за т у.т., обеспечивающие оставшиеся 2/3 потенциала энергосбережения, требуют значительных инвестиций. Реализация всего потенциала энергосбережения займет до 15 лет.

Предусматривается, что перестройка структуры экономики и технологические меры экономии энергии уменьшат энергоемкость ВВП на 26-27% к 2010 г. и от 45 до 55% к 2020 г. При этом до половины прогнозируемого роста экономики сможет быть получено путем ее структурной перестройки без увеличения затрат энергии; еще свыше 20% даст технологическое энергосбережение, и только около 1/3 прироста ВВП потребует увеличения расхода энергии.

При определении **внешней энергетической политики** на перспективу учитывается, что интеграция России в мировую систему оборота энергоресурсов, сотрудничество с иностранными инвесторами в области освоения и разработки топливно-энергетических ресурсов, повышения эффективности их использования и освоения новых энергетических рынков являются не только одним из важнейших направлений энергетической политики страны, но и ее весомым вкладом в решение глобальных проблем энергетики, которые стоят перед человечеством в первые десятилетия XXI века.

Государственная энергетическая политика во внешнеторговой сфере по этим причинам будет направлена на переход страны от роли преимущественно поставщика сырьевых ресурсов к роли самостоятельного участника мирового оборота энергетических товаров, проводящего независимую политику на мировых энергетических рынках. Эта необходимость диктуется как объективными тенденциями к усилению международной экономической интеграции в энергетической сфере, так и потенциальными выгодами от качественного изменения роли России в мировой торговле энергоресурсами.

Целями внешней энергетической политики являются:

- укрепление позиций России на мировых энергетических рынках, максимально эффективная реализация экспортных возможностей отечественного ТЭК, рост конкурентоспособности его продукции и услуг на мировом рынке;
- недискриминационный режим внешнеэкономической деятельности в энергетическом секторе, включая доступ российских энергетических компаний к зарубежным рынкам энергоресурсов, финансовым рынкам, передовым энергетическим технологиям;

- содействие привлечению в рациональных масштабах и на взаимовыгодных условиях зарубежных инвестиций в российский энергетический сектор.

Внешняя политика в ТЭК предусматривает:

- максимизацию национальной выгоды от внешнеэкономической деятельности с учетом оценки взаимосвязанных последствий политики в области экспорта, импорта и транзита, присутствия российских компаний на мировых рынках энергоресурсов и капитала;
- стимулирование диверсификации товарной структуры экспорта, повышения объема вывоза продукции с более высокой долей добавленной стоимости;
- диверсификацию рынков сбыта энергоресурсов, расширение географии присутствия российских компаний на международных рынках при обеспечении экономической целесообразности такого расширения;
- поддержку проектов по активизации привлечения иностранного капитала в Россию;
- развитие новых форм международного сотрудничества в энергетике, включая научно-техническую сферу;
- создание механизмов координации государственной политики в области внешнеторгового регулирования в энергетической сфере.

Стратегически важным является *укрепление позиции России на мировом нефтяном рынке, а также сопредельных газовых рынках*, с тем, чтобы в течение предстоящего двадцатилетия максимально реализовать экспортные возможности отечественного ТЭК и внести вклад в обеспечение экономической безопасности страны, оставаясь стабильным и надежным партнером для европейских государств и всего мирового сообщества. Новым фактором в период до 2020 г. будет являться *участие России как крупного поставщика энергоресурсов в обеспечении международной энергетической безопасности*.

Стратегическим интересам России отвечают *формирование единой энергетической и энерготранспортной инфраструктуры* в сопредельных регионах Европы и Азии, *развитие международных энерготранспортных систем*, обеспечение недискриминационного *транзита* энергоносителей. В этих целях государство будет поощрять участие российских акционерных обществ и компаний в разработке и реализации крупномасштабных международных проектов транспорта газа, нефти и электроэнергии как в западном, так и в восточном направлениях.

Для России с ее уникальным географическим и геополитическим положением проблемы *транзита* энергоресурсов имеют особое значение. Вследствие этого Россия имеет все необходимые предпосылки для того, чтобы транзит обеспечивал и надежность ее снабжения энергоресурсами, и их эффективный экспорт, и получение дохода от транзитных функций.

Глобальный характер энергетических проблем и все большая их политизация, а также влиятельное положение ТЭК России в системе мировой энергетики выдвинули энергетический фактор в число базовых элементов российской дипломатии. Основными задачами энергетической дипломатии до 2020 г. являются:

- внешнеполитическое обеспечение реализации Энергетической стратегии России;
- дипломатическая поддержка интересов отечественных топливно-энергетических компаний за рубежом;
- активный энергетический диалог со странами-участницами СНГ, ЕвразЭС, Европейским Союзом, США, странами Северо-Восточной Азии и другими государствами, а также международными организациями.

Россия, как один из крупнейших в мире производителей, экспортеров и потребителей топливно-энергетических ресурсов, будет активно вести диалог и со странами-производителями энергоресурсов, и с государствами, их потребляющими. Она будет участвовать в работе Международных энергетических конференций, сотрудничать с промышленно развитыми странами на основе декларации о сотрудничестве с МЭА и в рамках «восьмерки», взаимодействовать с ведущими странами-экспортерами нефти – как независимыми, так и членами ОПЕК, в целях обеспечения справедливых цен на энергоресурсы.

Россия заинтересована в долгосрочном и масштабном вовлечении в свой топливно-энергетический баланс углеводородных ресурсов (особенно природного газа) центрально-азиатских стран-участниц СНГ. Это позволит России избежать необходимости форсированных капиталовложений в дорогостоящую разработку северных газовых месторождений, и даст ей возможность уменьшить давление на рынки, которые представляют стратегический интерес для самой России.

В интересах России участие национальных компаний в проектах по расширению инфраструктуры транспорта энергоресурсов по территории стран-участниц СНГ. Приоритетными направлениями сотрудничества будут восстановление и дальнейшее развитие единой электроэнергетической системы стран Содружества, укрепление минерально-сырьевой базы стран СНГ, участие России в разработке и эксплуатации месторождений нефти и газа и строительстве электроэнергетических объектов в странах Содружества. К числу стратегических приоритетов относится и решение комплекса проблем на Каспии, включая подготовку конвенции по правовому статусу Каспийского моря.

В качестве одного из ключевых участников мирового энергетического рынка Россия должна активно участвовать в установлении обоснованных и прогнозируемых цен на энергоресурсы, справедливых и выгодных как для стран-производителей, так и для потребителей энергоресурсов. В то же время государственная политика должна предусматривать возможные значительные колебания цен на энергоресурсы в связи с изменениями конъюнктуры мирового рынка.

Государство поддержит участие российских компаний в зарубежных инвестиционных проектах. Принципиальным условием реализации государственной энергетической политики в этой сфере станет повышение эффективности и надежности энергообеспечения отечественных потребителей и отказ от поддержки участия российских компаний в экономически неэффективных проектах.

Важное значение для проведения эффективной политики на внешних топливно-энергетических рынках будет иметь ее законодательное обеспечение.

Оптимизация топливно-энергетического баланса страны определит следующие стратегические цели энергообеспечения национального хозяйства и развития отраслей ТЭК:

- увеличение производства первичных энергоресурсов с 1418 млн. т у.т. в 2000 г. (1515 млн. т у.т. в 2002 г.) до 1700-1820 млн. т у.т. в 2010 г. и до 1810-2030 млн. т у.т. в 2020 г.;
- рост выработки электроэнергии с 878 млрд. кВт.ч. в 2000 г. (892 млрд. кВт.ч. в 2002 г.) до 1015-1070 млрд. кВт.ч. в 2010 г. и до 1215-1365 млрд. кВт.ч. в 2020 г.;
- увеличение добычи нефти с 324 млн. т в 2000 г. (379 млн.т в 2002 г.) до 445-490 млн.т в 2010 г. и до 450-520 млн.т в 2020 г.;
- рост производства моторных топлив с 83 млн. т в 2000 г. (88 млн.т в 2002 г.) до 100-110 млн.т в 2010 г. и до 115-135 млн.т в 2020 г.;
- увеличение добычи газа с 584 млрд. куб. м в 2000 г. (595 млрд. куб. м в 2002 г.) до 635-665 млрд. куб. м в 2010 г. и до 680-730 млрд. куб. м в 2020 г.;
- рост добычи угля с 258 млн. т в 2000 г. (253 млн.т в 2002 г.) до 310-335 млн.т в 2010 г. и до 375-430 млн.т в 2020 г.;
- увеличение отпуска тепла с 1452 млн. Гкал в 2000 г. (1437 млн. Гкал в 2002 г.) до 1570-1625 млн. Гкал в 2010 г. и до 1720-1820 млн. Гкал в 2020 г.

Россия останется крупнейшим поставщиком энергоресурсов на мировой рынок. По оценкам, экспорт энергетических ресурсов может возрасти к 2020 г. на 45-64%, что будет соответствовать требованиям устойчивости платежного баланса, укрепления экономического положения и геополитического влияния страны.

Экспорт нефти и нефтепродуктов возрастет до 305-340 млн. т в 2010 г. и 305-350 млн. т в 2020 г. (против 265 млн. т в 2002 г.). Экспорт газа достигнет 250-265 млрд. куб. м в 2010 г. и 273-281 млрд. куб. м в 2020 г. (против 185 млрд. куб. м в 2002 г.). Экспорт всех видов топливно-энергетических ресурсов и электроэнергии увеличится с 548 млн. т.у.т в 2000 г. до 770-840 млн. т.у.т в 2010 г. и до 795-895 млн. т.у.т в 2020 г.

Основные результаты реализации Стратегии ожидаются в:

- двукратном снижении удельной энергоемкости ВВП с соответствующим ростом энергоэффективности экономики – доля потребляемых энергоресурсов в распределенном ВВП снизится с 22% в 2000 г. до 13-15% в 2020 г.;
- наиболее эффективными путями будет обеспечено удовлетворение внутренних энергетических потребностей страны в первичных топливно-энергетических ресурсах: рост спроса на них к 2020 г. по сравнению с уровнем 2000 г. составит 27-40 % при росте ВВП в 2,3-3,3 раза;
- предусматривается умеренный рост в 2001-2020 гг. среднедушевых расходов на топливо- и энергообеспечение населения (в 2,3-2,4 раза) при опережающем увеличении реальных располагаемых доходов населения (в 3,4-3,7 раза);
- ежегодная выручка от деятельности ТЭК к 2010 г. возрастет в 1,5 раза с увеличением на одну треть налоговых поступлений в бюджеты государства. Произойдет снижение доли ТЭК (как капиталоемкого и энергоемкого комплекса) в промышленном производстве с 30% в настоящее время до 25-26% в 2010 г. и 18-20% в 2020 г. за счет опережающего роста наукоемких и перерабатывающих секторов с низкой энергоемкостью.

2.3. Органы государственного регулирования ТЭК

9 марта и 20 мая 2004 г. Указами Президента РФ № 314 и № 649 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» и «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти» в систему федеральных органов исполнительной власти вошло 15 министерств 34 федеральных служб и 28 федеральных агентств.

Главную регулирующую роль в работе ТЭК России и в инвестиционной политике страны играют:

1) *Министерство промышленности и энергетики РФ*, включающие Федеральное агентство по промышленности, Федеральное агентство по энергетике, Федеральное агентство по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству и Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии.

2) *Министерство экономического развития и торговли РФ*, включающее Федеральную таможенную службу, Федеральное агентство по государственным резервам, Федеральное агентство кадастров объектов недвижимости, Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом.

3) *Министерство природных ресурсов РФ*, включающее Федеральную службу по надзору в сфере природопользования, Федеральное агентство водных ресурсов, Федеральное агентство лесного хозяйства и Федеральное агентство по недропользованию.

4) *Министерство финансов РФ*, включающее федеральную налоговую службу.

5) *Министерство транспорта РФ*, включающее федеральное агентство геодезии и картографии.

6) *Министерство иностранных дел РФ*.

7) *Федеральная антимонопольная служба, Федеральная служба по тарифам, Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральная служба по финансовым рынкам, Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору, Федеральное агентство по атомной энергии, руководство которыми осуществляет Правительство РФ*.

3. УЧАСТИЕ РОССИИ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ, КОНВЕНЦИЯХ, ДОГОВОРАХ И СОГЛАШЕНИЯХ, ИМЕЮЩИХ ОТНОШЕНИЕ К ИНВЕСТИЦИОННЫМ ПРОЦЕССАМ

3.1. Двусторонние договоры о защите и поощрении иностранных инвестиций

Россия имеет следующие двусторонние соглашения о поощрении и взаимной защите капиталовложений с другими странами (по состоянию на 15 марта 2004 г.):

	Страна	Подписание	Ратификация российской стороной	Вступление в силу
ОТ ИМЕНИ ПРАВИТЕЛЬСТВА СССР (12)				
1.	Австрия (межгосударственное)	08.02.90		01.09.91
2.	Бельгия и Люксембург	09.02.89		18.08.91
3.	Великобритания и Северная Ирландия	06.04.89		03.07.91
4.	Германия (межгосударственное)	13.06.89		05.08.91
5.	Испания (межгосударственное)	26.10.90		28.11.91
6.	Канада	20.11.89		27.06.91
7.	Китай	21.07.90		26.07.91
8.	Корея	14.12.90		10.06.91
9.	Нидерланды (межгосударственное)	05.10.89		20.07.91
10.	Финляндия	08.02.89		14.08.91
11.	Франция	04.07.89		29.05.91
12.	Швейцария	01.12.90		26.08.91
ОТ ИМЕНИ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ (45)				
13.	США (межгосударственное)	17.06.92	Внесено в 1993г.	
14.	Польша	02.10.92	<i>Внесено в 1993г.</i>	
15.	Болгария	08.06.93	<i>Внесено в 1994 г.</i>	
16.	Греция	30.06.93	13.06.96	24.02.97
17.	Куба	07.07.93	13.06.96	08.07.96
18.	Румыния	29.09.93	13.06.96	19.07.96
19.	Дания	04.11.93	08.07.96	28.08.96
20.	Словакия	30.11.93	08.07.96	02.08.96
21.	Чехия	05.04.94	23.05.96	06.06.96
22.	Вьетнам	16.06.94	23.05.96	03.07.96
23.	Португалия	21.07.94	-	-
24.	Кувейт (межгосударственное)	21.11.94	23.05.96	30.05.96
25.	Индия	23.12.94	23.05.96	05.08.96

26.	Венгрия	06.03.95	23.05.96	29.05.96
27.	Албания	11.04.95	23.05.96	29.05.96
28.	Швеция	19.04.95	23.05.96	07.06.96
29.	Норвегия	04.10.95	23.03.98	21.05.98
30.	Югославия	11.10.95	08.07.96	19.07.96
31.	Монголия	29.11.95	Внесено в 1997 г.	
32.	Италия	09.04.96	17.12.96	27.08.98
33.	Эквадор	25.04.96	Внесено в 1996 г.	
34.	Хорватия	20.05.96	Внесено в 1996 г.	
35.	КНДР	28.11.96	Внесено в 1997 г.	
36.	ЛНДР	06.12.96	Внесено в 1997 г.	
37.	Ливан	08.04.97	09.02.98	11.03.03
38.	Кипр	11.04.97	Внесено в 1998 г.	
39.	Филиппины	12.09.97	29.10.98	29.11.98
40.	Египет	23.09.97	08.04.00	13.07.00
41.	Македония	21.10.97	20.05.98	13.07.98
42.	Турция	15.12.97	30.12.99	15.05.00
43.	Узбекистан	22.12.97		
44.	Молдова	17.03.98	25.04.01	
45.	Аргентина	25.06.98	25.10.99	20.11.00
46.	Казахстан	06.07.98	02.01.00	11.02.00
47.	Япония	13.11.98	29.02.00	27.05.00
48.	ЮАР	23.11.98	08.04.00	12.04.00
49.	Украина	27.11.98	02.01.00	27.01.00
50.	Таджикистан	16.04.99		
51.	Литва	29.06.99	Внесено в 2000 г.	
52.	Эфиопия	10.02.00		20.12.02
53.	Словения	08.04.00		
54.	Армения	15.09.01		
55.	Таиланд	17.10.02		
56.	Йемен	17.12.02		
57.	Болгария (Протокол)	3.03.03		

Всего из подписанных 57 ратифицировано 38 соглашений, из них вступило в силу 36 соглашений.

Перечисленные выше соглашения, заключенные СССР и РФ, были разработаны в соответствии с международными правовыми нормами и имели в своей основе типовые модельные соглашения, учрежденные правительством СССР и РФ в разное время. Предыдущее Типовое соглашение было утверждено на правительственном уровне в 1992 г. и дополнение к нему - в 1995 г. (Постановление Правительства Российской Федерации от 11 июня 1992 г. № 395, Постановление Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. № 625).

Совершенствование мировой практики разработки двусторонних инвестиционных соглашений, изменение законодательной базы, регулирующей

режим функционирования иностранных инвестиций в России, а также перспективы вступления России в ВТО обусловили необходимость изменить Типовое соглашение о поощрении и взаимной защите капиталовложений. 9 июня 2001 г. Постановлением Правительства РФ № 456 был одобрен в качестве основы для переговоров новый текст такого соглашения. Постановление Правительства РФ № 229 от 11 апреля 2002 г. дополнило новое Типовое соглашение новыми положениями.

Новое Типовое соглашение содержит 12 статей, в основном охватывающих тот же круг вопросов, что и предшествующее Типовое соглашение.

К новым наиболее важным положениям Типового соглашения следует отнести:

- четко сформулированное положение о режиме иностранных капиталовложений, который должен быть не менее благоприятным, чем режим, который предоставляется капиталовложениям собственных инвесторов или инвесторов любого третьего государства, в зависимости от того, какой из них, по мнению инвестора, является более благоприятным. При этом подчеркивается, что каждая договаривающаяся сторона сохраняет за собой право применять и вводить изъятия из национального режима в отношении иностранных инвесторов и их капиталовложений, в том числе реинвестированных капиталовложений;
- введение нового для российского инвестиционного законодательства положения о возмещении ущерба, предусматривающего, что «инвесторам одной договаривающейся стороны, капиталовложениям которых нанесен ущерб на территории другой договаривающейся стороны в результате войны, гражданских беспорядков или иных подобных обстоятельств, предоставляется в отношении реституции, возмещения, компенсации или других видов урегулирования, режим, наиболее благоприятный из тех, которые последняя договаривающаяся сторона предоставляет инвесторам третьего государства или своим собственным инвесторам в отношении мер, которые принимаются ею в связи с таким ущербом»;
- внесение положения, связанного с предстоящим присоединением России к ВТО, и предусматривающего обязательство договаривающихся сторон предоставлять друг другу «режим не более благоприятный, чем тот, который они предоставляют друг другу в соответствии с обязательствами, принятыми по Соглашению об учреждении ВТО от 15 апреля 1994 г., включая обязательства по ГАТС, а также любой другой многосторонней договоренностью, которая может быть достигнута с участием обеих договаривающихся сторон, и которая будет касаться режима капиталовложений»;
- легализация возможности разрешения споров между инвестором и договаривающейся стороной с применением процедуры режима ИКСИД.

3.2. Двусторонние договоры об избежании двойного налогообложения

Россия подписала следующие международные договоры об избежании двойного налогообложения с другими государствами (по состоянию на 15 марта 2004).

I. Действующие договоры			
	Страна	Дата подписания	Применяется с
1.	Польша	22.05.1992	01.01.94
2.	США	17.06.1992	01.01.94
3.	Болгария	08.06.1993	01.01.96
4.	Вьетнам	27.05.1993	01.01.97
5.	Ирландия	29.04.1994	01.01.96
6.	Корея	19.11.1992	01.01.96
7.	Румыния	27.09.1993	01.01.96
8.	Узбекистан	02.03.1994	01.01.96
9.	Швеция	15.06.1993	01.01.96
10.	Германия	29.05.1996	01.01.97
11.	Белоруссия	21.04.1995	01.01.98
12.	Китай	27.05.1994	1.01.98
13.	Словения	29.09.1995	01.01.98
14.	Хорватия	02.10.1995	01.01.98
15.	Швейцария	15.11.1995	01.01.98
16.	Дания	08.02.96	01.01.98
17.	Великобритания	15.02.1994	01.01.98
18.	Канада	05.10.1995	01.01.98
19.	Монголия	05.04.1995	01.01.98
20.	Словакия	24.06.1994	01.01.98
21.	Молдова	12.04.1996	01.01.98
22.	Югославия	12.10.1995	01.01.98
23.	Чехия	17.11.1995	01.01.98
24.	Филиппины	26.04.1995	01.01.98
25.	Люксембург	28.06.1993	01.01.98
26.	Венгрия	01.04.1994	01.01.98
27.	Казахстан	18.10.1996	01.01.98
28.	Албания	11.04.1995	01.01.98
29.	Индия	25.03.1997	01.01.99
30.	Армения	28.12.1996	01.01.99
31.	Нидерланды	16.12.1996	01.01.99
32.	Италия	09.04.1996	01.01.99
33.	Франция	26.11.1996	01.01.2000
34.	Туркменистан	14.01.1998	01.01.2000
35.	Кипр	05.12.1998	01.01.2000
36.	Мали	25.06.1996	01.01.2000
37.	Украина	08.02.1995	01.01.2000

38.	Турция	15.12.1997	01.01.2000
39.	Марокко	04.09.1997	01.01.2000
40.	Азербайджан	03.07.1997	01.01.1999
41.	Катар	20.04.1998	01.01.2001
42.	Македония	21.10.1997	01.01.2001
43.	ЮАР	27.11.1995	01.01.2001
44.	Намибия	31.03.1998	01.01.2001
45.	Испания	16.12.1998	01.01.2001
46.	Киргизия	13.01.1999	01.01.2001
47.	Бельгия	16.06.1995	01.01.2001
48.	Израиль	25.04.1994	01.01.2001
49.	КНДР	30.05.2000	01.01.2001
50.	Египет	23.09.1997	01.01.2001
51.	Ливан	07.04.1997	01.01.2001
52.	Норвегия	26.03.1996	01.01.2003
53.	Финляндия	04.05.1996 (соглашение) 14.04.2000 (протокол)	01.01.2003 01.01.2003
54.	Иран	06.03.1998	01.01.2003
55.	Шри-Ланка	02.03.1999	01.01.2003
56.	Индонезия	12.03.1999	01.01.2003
57.	Австрия	13.04.2000	01.01.2003
58.	Португалия	29.05.2000	01.01.2003
59.	Кувейт	09.02.1999	01.01.2004
60.	Новая Зеландия	05.09.2000	01.01.2004
61.	Исландия	26.11.1999	01.01.2004
62.	Австралия	07.09.2000	01.01.2004
63.	Таджикистан	17.03.1997	01.01.2004
64.	Сирия	17.09.2000	01.01.2004.

II. Подписанные, но не вступившие в силу договоры

	Страна	Дата подписания	
1.	Маврикий	24.08.1995	
2.	Лаос	15.05.1999	
3.	Литва	14.07.1999	
4.	Грузия	04.08.1999	
5.	Таиланд	23.09.1999	
6.	Эфиопия	26.11.1999	
7.	Греция	26.06.2000	
8.	Мальта	15.12.2000	
9.	Куба	14.12.2000	
10.	Аргентина	10.10.2001	
11.	Оман	26.11.2001	
12.	Сингапур	09.09.2002	

13.	Эстония	05.11.2002	
III. Действующие Соглашения, заключенные бывшим СССР с другими государствами			
1.	Малайзия	31.07.1987	04.07.1988
2.	Япония	18.01.1986	27.11.1986

3.3. Членство России в международных экономических и экологических организациях или в соглашениях по экономической интеграции, таможенных союзах или зонах свободной торговли, а также членство в других крупных международных организациях, группах, финансирующих организациях или отношения с ними

Россия участвует в работе следующих международных организаций и соглашений:

- Организация Объединенных Наций (ООН);
- Европейская экономическая комиссия ООН (ЕЭК);
- Экономическая комиссия для Азии и Тихого океана ООН (ЭСКАТО);
- Программа развития ООН (ПРООН);
- Программа ООН-Хабитат;
- Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ);
- Организация ООН по промышленному развитию (ЮНИДО);
- Фонд ООН по народонаселению (ЮНФПА);
- Всемирная продовольственная программа ООН (ВПП);
- Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП);
- Всемирная метеорологическая организация (ВМО);
- Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ);
- Повестка дня на XXI век для региона Балтийского моря (БАЛТИКА-21);
- Всемирный Союз охраны природы;
- Организация «Интерокеанметалл»;
- Организация ООН по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО);
- Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД);
- Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ);

- Международная организация труда (МОТ);
- Общий фонд для сырьевых товаров;
- Международный валютный фонд (МВФ)
- Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР);
- Группа Всемирного банка и входящие в нее Международный банк реконструкции и развития (МБРР), Международная финансовая корпорация (МФК), Международная ассоциация развития (МАР), Многостороннее агентство по гарантиям инвестиций (МАГИ), Международный центр по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС);
- Банк международных расчетов;
- Всемирная таможенная организация;
- Содружество Независимых Государств (СНГ);
- Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС);
- Договор о создании экономического союза (24 сентября 1993 г.);
- Соглашение о создании зоны свободной торговли (15 апреля 1994 г.);
- Соглашение о Таможенном союзе между Российской Федерацией Республикой Беларусь (6 января 1995 г.);
- Договор о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве между Россией, Белоруссией, Казахстаном, Киргизией и Таджикистаном (26 февраля 1999 г.);
- Соглашение между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией о формировании Транспортного союза (1998 г.);
- Международная морская организация (ИМО);
- Парижский и Лондонский клубы кредиторов;
- Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС);
- Гаагская конференция по международному частному праву;
- Международная торговая палата;
- Международное бюро выставок (МБВ);
- Организация Черноморского экономического сотрудничества (ЧЭС);

- Черноморский банк торговли и развития (ЧБТР);
- Парламентская ассамблея Черноморского экономического сотрудничества (ПАЧЭС);
- Совет государств Балтийского моря (СГБМ);
- Совет Баренцева/Евроарктического региона (СБЕР).
- Хартия Шанхайской организации сотрудничества (2002 г.);
- Международная группа по борьбе с финансовыми злоупотреблениями;
- Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС).

Важные конвенции, участницей которых является Россия (имеющие отношение к энергетическому сектору и/или к инвестиционным спорам или к правам интеллектуальной собственности).

- Парижская конвенция по охране промышленной собственности (1883 г.);
- Мадридское соглашение о международной регистрации знаков (1891 г.);
- Гаагская конвенция о вручении за границей судебных и внесудебных документов по гражданским или торговым делам (1965 г.);
- Гаагская конвенция о получении за границей доказательств по гражданским или торговым делам (1970 г.);
- Конвенция о защите морской среды района Балтийского моря (1992 г.);
- Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (1979г.);
- Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (1989 г.);
- Международная Конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью (1969 г.);
- Международная Конвенция о создании международного фонда для компенсации ущерба от загрязнения нефтью (1971 г.);
- Стокгольмская конвенция по стойким органическим загрязнителям (СОЗ) (2001 г.);
- Конвенция о биологическом разнообразии (1992 г.);

- Международная Конвенция по регулированию китобойного промысла (1946г.);
- Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение-главным образом в качестве местообитаний водоплавающих птиц (Рамсарская) (1971 г.);
- Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС) (1973 г.);
- Венская конвенция об охране озонового слоя (1985 г.) и Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой (1987 г.);
- Конвенция по защите Черного моря от загрязнения (Бухарестская) (1992 г.)
- Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов (Лондонская) (1972 г.);
- Конвенция ЕЭК ООН о трансграничном воздействии промышленных аварий (2000 г.);
- Конвенция ЕЭК ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (1993 г.);
- Рамочная конвенция ООН об изменении климата (1994 г.);
- Конвенция Всемирной таможенной организации о гармонизированной системе описания и кодирования товаров;
- Европейская Конвенция о пресечении терроризма (1997);
- Страсбургская Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (1990);
- Конвенция о борьбе с финансированием терроризма (2000 г.).
- Конвенция Международного союза электросвязи (Женева, 1992 г.)

4. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ РАМКИ ДЛЯ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В РОССИЙСКИЙ ТОПЛИВНО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЙ СЕКТОР

4.1. Российская правовая система

4.1.1. Конституция РФ

Основу правовой системы РФ составляет Конституция РФ, принятая всенародным голосованием, 12 декабря 1993 г. Конституция имеет в РФ высшую юридическую силу и прямое действие. Все законы и другие нормативные акты, принимаемые как на федеральном уровне, так и в субъектах Федерации, не должны и не могут противоречить Конституции России. Приоритет Конституции РФ обеспечивает единообразное применение законов и других нормативных актов.

4.1.2. Международные договоры

В соответствии с Конституцией РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ).

В соответствии с Конституцией РФ ратификация международных договоров РФ осуществляется в форме федерального закона. Подлежат ратификации и международные договоры РФ, при заключении которых стороны условились о последующей ратификации.

Принятые Государственной Думой федеральные законы о ратификации международных договоров РФ подлежат в соответствии с Конституцией РФ обязательному рассмотрению в Совете Федерации, подписанию Президентом РФ, а также их обнародованию.

4.1.3 Федеральные законы

Федеральные законы имеют верховенство и прямое действие на всей территории РФ.

Федеральные законы принимаются по предметам ведения РФ и предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ⁶.

Право законодательной инициативы принадлежит Президенту РФ, Совету Федерации, членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству РФ, законодательным (представительным) органам субъектов РФ,

⁶ К предметам ведения РФ относятся, к примеру, федеральные энергетические системы, ядерная энергетика, расщепляющиеся материалы; федеральный транспорт, пути сообщения, информация и связь; деятельность в космосе; международные договоры РФ; внешнеэкономические отношения РФ. К совместному ведению, к примеру, относятся вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами; природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; координация международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ, выполнение международных договоров РФ.

а также Конституционному Суду РФ, Верховному Суду РФ и Высшему Арбитражному Суду РФ по вопросам их ведения.

Федеральные конституционные законы принимаются по вопросам, предусмотренным Конституцией РФ. Федеральные законы не могут противоречить федеральным конституционным законам.

Законы подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются.

Официальным опубликованием закона считается первая публикация его полного текста в “Парламентской газете”, “Российской газете” или “Собрании законодательства РФ”.

4.1.4. Акты Президента РФ

Президент РФ издает указы и распоряжения, обязательные для исполнения на всей территории РФ. Они не должны противоречить Конституции РФ, федеральным конституционным законам и федеральным законам.

4.1.5. Акты Правительства РФ

Правительство РФ на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных указов Президента РФ издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение.

Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства РФ. Акты по оперативным и другим текущим вопросам, не имеющие нормативного характера, издаются в форме распоряжений Правительства РФ.

Постановления и распоряжения Правительства РФ обязательны к исполнению в РФ. Они также подлежат опубликованию.

Акты Правительства РФ могут быть обжалованы в суд.

Правительство РФ вправе принимать обращения, заявления и иные акты, не имеющие правового характера.

4.1.6. Законодательство субъектов РФ

Разграничение предметов ведения и полномочий различных уровней власти в России прописано в ФЗ № 119 от 24.06.1999 г. “О разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации”. Согласно Закону, ряд вопросов находится в ведении органов государственной власти Российской Федерации, часть – в совместном ведении органов РФ и субъектов РФ, остальные – в ведении органов власти субъектов РФ.

Законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ издаются и принимаются по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ, а также по вопросам ведения субъектов РФ.

Законодательство субъектов РФ не может противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения РФ и по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ. В случае возникновения подобного противоречия действует федеральный закон.

4.1.7. Акты органов местного самоуправления

Органы местного самоуправления в России не входят в систему государственной власти, но при этом обладают правом издавать собственные правовые документы. Характер этих документов определяется уставом муниципальных образований в соответствии с законами субъектов РФ.

4.2. Национальная судебная система

4.2.1. Общие положения

Правосудие в РФ осуществляется только судом.

Судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

Судебная система РФ устанавливается Конституцией РФ и федеральным конституционным законом от 31.12 1996 г. “О судебной системе в Российской Федерации”. Основным принципом функционирования судебной системы РФ является самостоятельность судов и независимость судей.

Суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа закону, принимает решение в соответствии с законом.

Разбирательство дел во всех судах открытое. Слушание дела в закрытом заседании допускается в случаях, предусмотренных федеральным законом.

Заочное разбирательство уголовных дел в судах не допускается, кроме случаев, предусмотренных федеральным законом.

Судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон.

В случаях, предусмотренных федеральным законом, судопроизводство осуществляется с участием присяжных заседателей.

Вступившие в законную силу постановления судов, а также их законные распоряжения и другие обращения являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти и граждан и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории РФ.

Неисполнение постановления суда, а равно иное проявление неуважения к суду влекут ответственность, предусмотренную федеральным законом.

Обязательность на территории РФ постановлений судов иностранных государств, международных судов и арбитражей определяется международными договорами РФ. Все равны перед законом и судом.

Суды не отдают предпочтения каким-либо органам, лицам, участвующим в процессе сторонам по признакам их государственной, социальной, половой, расовой, национальной, языковой или политической принадлежности либо в зависимости от их происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, места рождения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а равно и по другим не предусмотренным федеральным законом основаниям.

Правосудие в РФ осуществляется только судами, учрежденными в соответствии с Конституцией РФ и упомянутым выше Федеральным конституционным законом. Создание чрезвычайных судов и судов, не предусмотренных данным Законом, не допускается. В РФ действуют федеральные суды, конституционные (уставные) суды и мировые судьи субъектов РФ, составляющие судебную систему РФ. Судебная система определяется в соответствии с Федеральным конституционным законом от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ “О судебной системе РФ”.

4.3. Регулирование инвестиционной деятельности

4.3.1. Наиболее важные понятия

Понятие **“иностранный инвестор”** в российском законодательстве включает:

- иностранное юридическое лицо. Гражданская правоспособность определяется в соответствии с законодательством государства, в котором оно учреждено, и которое вправе в соответствии с законодательством указанного государства осуществлять инвестиции на территории РФ;
- иностранная организация, не являющаяся юридическим лицом. Гражданская правоспособность определяется в соответствии с законодательством государства, в котором она учреждена, и которая вправе в соответствии с законодательством указанного государства осуществлять инвестиции на территории РФ;
- иностранный гражданин. Гражданская правоспособность и дееспособность определяются в соответствии с законодательством государства его гражданства и который вправе в соответствии с законодательством указанного государства осуществлять инвестиции на территории РФ;
- лицо без гражданства, которое постоянно проживает за пределами РФ. Гражданская правоспособность и дееспособность определяются в соответствии с законодательством государства его постоянного места жительства и вправе в соответствии с законодательством указанного государства осуществлять инвестиции на территории РФ;
- международная организация. Вправе в соответствии с международным договором РФ осуществлять инвестиции на территории РФ;
- иностранные государства. В соответствии с порядком, определяемым федеральными законами.

Российская коммерческая организация получает статус **коммерческой организации с иностранными инвестициями** со дня вхождения в состав ее участников иностранного инвестора. С этого дня коммерческая организация с иностранными инвестициями и иностранный инвестор пользуются правовой защитой, гарантиями и льготами, установленными Федеральным законом от 09.07.1999 г. № 160-ФЗ “Об иностранных инвестициях в РФ”, а утрачивает этот статус с выходом иностранного инвестора из состава ее участников.

Иностранной инвестицией, в соответствии с Федеральным законом от 09.07.1999 г. № 160-ФЗ “Об иностранных инвестициях в РФ”, признается вложение иностранного капитала в объект предпринимательской деятельности на территории РФ в виде объектов гражданских прав, принадлежащих иностранному инвестору, если такие объекты гражданских прав не изъяты из оборота или не ограничены в обороте в РФ в соответствии с федеральными законами, в т.ч. денег, ценных бумаг (в иностранной валюте и валюте РФ), иного имущества, имущественных прав, имеющих денежную оценку исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности (интеллектуальную собственность), а также услуг и информации.

Прямой иностранной инвестицией признаются:

- приобретение иностранным инвестором не менее 10% доли, долей (вклада) в уставном (складочном) капитале коммерческой организации, созданной или вновь создаваемой на территории РФ в форме хозяйственного товарищества или общества в соответствии с гражданским законодательством РФ;
- вложение капитала в основные фонды филиала иностранного юридического лица, создаваемого на территории РФ;
- осуществление на территории РФ иностранным инвестором как арендодателем финансовой аренды (лизинга) оборудования, указанного в разделах XVI и XVII Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Содружества Независимых Государств (ТН ВЭД СНГ), таможенной стоимостью не менее 1 млн. руб.

4.3.2. Правовой режим для иностранных инвестиций

Правовой режим деятельности иностранных инвесторов (и коммерческих организаций с иностранными инвестициями) и использования полученной от инвестиций прибыли не может быть менее благоприятным, чем правовой режим деятельности и использования полученной от инвестиций прибыли, предоставленный российским инвесторам, за изъятиями, устанавливаемыми федеральными законами. При этом изъятия ограничительного характера для иностранных инвесторов могут быть установлены федеральными законами только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Изъятия стимулирующего характера в виде льгот для иностранных инвесторов могут быть установлены в интересах социально-экономического развития РФ. Виды льгот и порядок их предоставления устанавливаются законодательством РФ.

Правовая защита, гарантии и льготы, установленные Федеральным законом от 09.07.1999 г. № 160-ФЗ “Об иностранных инвестициях в РФ” в полном объеме распространяются на:

- иностранных инвесторов;
- коммерческие организации с иностранными инвестициями, созданные на территории РФ, в которых иностранный инвестор (иностранцы инвесторы) владеет (владеют) не менее чем 10% доли, долей (вклада) в уставном (складочном) капитале указанной организации, при осуществлении ими реинвестирования.

Филиал иностранного юридического лица, созданный на территории РФ, выполняет часть функций или все функции, включая функции представительства, от имени создавшего его иностранного юридического лица при условии, что цели создания и деятельность головной организации имеют коммерческий характер и головная организация несет непосредственную имущественную ответственность по принятым ею в связи с ведением указанной деятельности на территории РФ обязательствам.

Дочерние и зависимые общества коммерческой организации с иностранными инвестициями не пользуются правовой защитой, гарантиями и льготами, установленными Федеральным законом от 09.07.1999 г. № 160-ФЗ “Об иностранных инвестициях в РФ”, при осуществлении ими предпринимательской деятельности на территории РФ.

В соответствии со ст. 15 закона РСФСР от 26.06.1991 г. № 1488-1 “Об инвестиционной деятельности в РСФСР” государство гарантирует в соответствии с законодательством, действующим на территории РФ, защиту инвестиций, в т.ч. иностранных, независимо от форм собственности. При этом им обеспечиваются равноправные условия деятельности, исключая применение мер дискриминационного характера, которые могли бы препятствовать управлению и распоряжению инвестициями.

Инвестиции не могут быть безвозмездно национализированы, реквизированы, к ним также не могут быть применены меры, равные указанным по последствиям. Применение таких мер возможно лишь с полным возмещением инвестору всех убытков, причиненных отчуждением инвестированного имущества, включая упущенную выгоду, и только на основе законодательных актов РФ. Порядок возмещения убытков инвестору определяется в указанных актах.

Создание и ликвидация коммерческой организации с иностранными инвестициями осуществляются на условиях и в порядке, которые предусмотрены Гражданским кодексом РФ и другими федеральными законами, за изъятиями, которые могут быть установлены федеральными законами.

Юридические лица, являющиеся коммерческими организациями с иностранными инвестициями, подлежат государственной регистрации в порядке, определяемом Федеральным законом “О государственной регистрации юридических лиц”.

Филиал иностранного юридического лица создается в целях осуществления на территории РФ той деятельности, которую осуществляет за пределами РФ головная организация, и ликвидируется на основании решения иностранного юридического лица - головной организации.

Государственный контроль за созданием, деятельностью и ликвидацией филиала иностранного юридического лица осуществляется посредством его аккредитации в порядке, определяемом Правительством РФ. В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 21 декабря 1999 г. № 1419 “О федеральном органе исполнительной власти, ответственном за координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти по привлечению в экономику РФ прямых иностранных инвестиций и аккредитацию филиалов иностранных юридических лиц”:

- ответственность за аккредитацию филиалов иностранных юридических лиц возложена на Министерство экономического развития и торговли РФ;
- филиалу иностранного юридического лица может быть отказано в аккредитации в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

4.3.3. Основные законы об инвестициях и инвестиционной деятельности

Федеральный закон от 25.02.1999 г. № 39-ФЗ “**Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений**” определяет правовые и экономические основы инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, на территории РФ, а также устанавливает гарантии равной защиты прав, интересов и имущества субъектов инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, независимо от форм собственности.

Под *отношениями, связанными с инвестиционной деятельностью, осуществляемой в форме капитальных вложений*, понимаются инвестиции в основной капитал (основные средства), в т.ч. затраты на новое строительство, расширение, реконструкцию и техническое перевооружение действующих предприятий, приобретение машин, оборудования, инструмента, инвентаря, проектно-изыскательские работы и другие затраты.

Объектами капитальных вложений в РФ являются находящиеся в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности различные виды вновь создаваемого и (или) модернизируемого имущества, за изъятиями, устанавливаемыми федеральными законами.

Запрещаются капитальные вложения в объекты, создание и использование которых не соответствуют законодательству РФ и утвержденным в установленном порядке стандартам (нормам и правилам).

Субъектами инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, являются инвесторы, заказчики, подрядчики, пользователи объектов капитальных вложений и другие лица.

Инвесторы осуществляют капитальные вложения на территории РФ с использованием собственных и (или) привлеченных средств в соответствии с законодательством РФ. Инвесторами могут быть физические и юридические лица, создаваемые на основе договора о совместной деятельности и не имеющие статуса юридического лица объединения юридических лиц, государственные органы, органы местного самоуправления, а также иностранные субъекты предпринимательской деятельности (далее – иностранные инвесторы).

Заказчики – уполномоченные на то инвесторами физические и юридические лица, которые осуществляют реализацию инвестиционных проектов. При этом они не вмешиваются в предпринимательскую и (или) иную деятельность других субъектов инвестиционной деятельности, если иное не предусмотрено договором между ними. Заказчиками могут быть инвесторы.

Заказчик, не являющийся инвестором, наделяется правами владения, пользования и распоряжения капитальными вложениями на период и в пределах полномочий, которые установлены договором и (или) государственным контрактом в соответствии с законодательством РФ.

Подрядчики – физические и юридические лица, которые выполняют работы по договору подряда и (или) государственному контракту, заключаемым с заказчиками в соответствии с Гражданским кодексом РФ. Подрядчики обязаны иметь лицензию на осуществление ими тех видов деятельности, которые подлежат лицензированию в соответствии с федеральным законом.

Пользователи объектов капитальных вложений – физические и юридические лица, в т.ч. иностранные, а также государственные органы, органы местного самоуправления, иностранные государства, международные объединения и организации, для которых создаются указанные объекты. Пользователями объектов капитальных вложений могут быть инвесторы.

Субъект инвестиционной деятельности вправе совмещать функции двух и более субъектов, если иное не установлено договором и (или) государственным контрактом, заключаемыми между ними.

Отношения, связанные с инвестиционной деятельностью, осуществляемой в форме капитальных вложений иностранными инвесторами на территории РФ, **регулируются** международными договорами РФ, Гражданским кодексом РФ, Федеральным законом “Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений”, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные настоящим Федеральным законом, то применяются правила международного договора.

Инвесторы имеют равные права на:

- осуществление инвестиционной деятельности в форме капитальных вложений, за изъятиями, устанавливаемыми федеральными законами;
- самостоятельное определение объемов и направлений капитальных вложений, а также заключение договоров с другими субъектами

инвестиционной деятельности в соответствии с Гражданским кодексом РФ;

- владение, пользование и распоряжение объектами капитальных вложений и результатами осуществленных капитальных вложений;
- передачу по договору и (или) государственному контракту своих прав на осуществление капитальных вложений и на их результаты физическим и юридическим лицам, государственным органам и органам местного самоуправления в соответствии с законодательством РФ;
- осуществление контроля за целевым использованием средств, направляемых на капитальные вложения;
- объединение собственных и привлеченных средств со средствами других инвесторов в целях совместного осуществления капитальных вложений на основании договора и в соответствии с законодательством РФ;
- осуществление других прав, предусмотренных договором и (или) государственным контрактом в соответствии с законодательством РФ.

Субъекты инвестиционной деятельности обязаны:

- осуществлять инвестиционную деятельность в соответствии с международными договорами РФ, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, законами субъектов РФ и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, а также с утвержденными в установленном порядке стандартами (нормами и правилами);
- исполнять требования, предъявляемые государственными органами и их должностными лицами, не противоречащие нормам законодательства РФ;
- использовать средства, направляемые на капитальные вложения, по целевому назначению.

Отношения между субъектами инвестиционной деятельности осуществляются ***на основе договора и (или) государственного контракта***, заключаемых между ними в соответствии с Гражданским кодексом РФ.

Государственное регулирование инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, предусматривает:

- создание благоприятных условий для развития инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, путем:
 - совершенствования системы налогов, механизма начисления амортизации и использования амортизационных отчислений;

- установления субъектам инвестиционной деятельности специальных налоговых режимов, не носящих индивидуального характера;
 - защиты интересов инвесторов;
 - предоставления субъектам инвестиционной деятельности льготных условий пользования землей и другими природными ресурсами;
 - расширения использования средств населения и иных внебюджетных источников финансирования жилищного строительства и строительства объектов социально-культурного назначения;
 - создания и развития сети информационно-аналитических центров, осуществляющих регулярное проведение рейтингов и публикацию рейтинговых оценок субъектов инвестиционной деятельности;
 - принятия антимонопольных мер;
 - расширения возможностей использования залогов при осуществлении кредитования;
 - развития финансового лизинга в РФ;
 - проведения переоценки основных фондов в соответствии с темпами инфляции;
 - создания возможностей формирования субъектами инвестиционной деятельности собственных инвестиционных фондов;
- прямое участие государства в инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, путем:
- разработки, утверждения и финансирования инвестиционных проектов, осуществляемых Российской Федерацией совместно с иностранными государствами, а также инвестиционных проектов, финансируемых за счет средств федерального бюджета и средств бюджетов субъектов РФ;
 - формирования перечня строек и объектов технического перевооружения для федеральных государственных нужд и финансирования их за счет средств федерального бюджета;
 - предоставления на конкурсной основе государственных гарантий по инвестиционным проектам за счет средств федерального бюджета (Бюджета развития РФ), а также за счет средств бюджетов субъектов РФ.
 - размещения на конкурсной основе средств федерального бюджета (Бюджета развития РФ) и средств бюджетов субъектов

РФ для финансирования инвестиционных проектов. Размещение указанных средств осуществляется на возвратной и срочной основах с уплатой процентов за пользование ими в размерах, определяемых федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год и (или) законом о бюджете субъекта РФ, либо на условиях закрепления в государственной собственности соответствующей части акций создаваемого акционерного общества, которые реализуются через определенный срок на рынке ценных бумаг с направлением выручки от реализации в доходы соответствующих бюджетов;

- проведения экспертизы инвестиционных проектов;
- защиты российских организаций от поставок морально устаревших и материалоемких, энергоемких и ненаукоемких технологий, оборудования, конструкций и материалов (в т.ч. при реализации Бюджета развития РФ);
- разработки и утверждения стандартов (норм и правил) и осуществления контроля за их соблюдением;
- выпуска облигационных займов, гарантированных целевых займов;
- вовлечения в инвестиционный процесс временно приостановленных и законсервированных строек и объектов, находящихся в государственной собственности;
- предоставления концессий российским и иностранным инвесторам по итогам торгов (аукционов и конкурсов).

Государственное регулирование инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, может осуществляться с использованием иных форм и методов в соответствии с законодательством РФ.

Закон определяет **порядок осуществления государственных капитальных вложений**. Оно включает также требование об обязательной **экспертизе** всех инвестиционных проектов установлено независимо от источников финансирования и форм собственности объектов капитальных вложений.

Инвестиционные проекты, финансируемые за счет средств федерального бюджета, средств бюджетов субъектов РФ, а также инвестиционные проекты, имеющие важное народно-хозяйственное значение, независимо от источников финансирования и форм собственности объектов капитальных вложений подлежат государственной экспертизе, осуществляемой уполномоченными на то органами государственной власти. Порядок проведения государственной экспертизы инвестиционных проектов определяется Правительством РФ.

Все инвестиционные проекты подлежат экологической экспертизе в соответствии с законодательством РФ.

Гарантии предоставляются всем инвесторам независимо от формы собственности и включают:

- обеспечение равных прав при осуществлении инвестиционной деятельности;
- гласность в обсуждении инвестиционных проектов;
- право обжаловать в суд решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц;
- защиту капитальных вложений.

Инвестиции могут быть **национализированы** только при условии предварительного и равноценного возмещения государством убытков, причиненных субъектам инвестиционной деятельности, в соответствии с Конституцией РФ, Гражданским кодексом РФ. Они могут быть **реквизированы** по решению государственных органов в случаях, порядке и на условиях, которые определены Гражданским кодексом РФ.

Споры, связанные с инвестиционной деятельностью, осуществляемой в форме капитальных вложений, разрешаются в порядке, установленном законодательством РФ, международными договорами РФ.

Закон РСФСР от 26 июня 1991 г. № 1488-1 **“Об инвестиционной деятельности в РСФСР”** также регулирует отношения, связанные с инвестициями, включая иностранные. Однако в настоящее время этот Закон применяется лишь в части не противоречащей Федеральному закону от 25.02.1999 № 39-ФЗ **“Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений”**.

Федеральный закон от 09.07.1999 г. № 160-ФЗ **“Об иностранных инвестициях в Российской Федерации”** *определяет* основные гарантии прав иностранных инвесторов на инвестиции и получаемые от них доходы и прибыль, условия предпринимательской деятельности иностранных инвесторов на территории РФ.

Закон *не распространяется* на отношения, связанные с вложениями иностранного капитала в банки и иные кредитные организации, а также в страховые организации, которые регулируются законодательством РФ о банках и банковской деятельности и законодательством РФ о страховании, соответственно. Он также не распространяется на отношения, связанные с вложением иностранного капитала в некоммерческие организации для достижения определенной общественно полезной цели, в т.ч. образовательной, благотворительной, научной или религиозной, которые регулируются законодательством РФ о некоммерческих организациях.

Иностранному инвестору на территории РФ **гарантируется:**

- полная и безусловная защита прав и интересов, которая обеспечивается данным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, а также международными договорами РФ.

- право на возмещение убытков, причиненных ему в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в соответствии с гражданским законодательством РФ.
- право осуществлять инвестиции на территории РФ в любых формах, не запрещенных законодательством РФ.

Оценка вложения капитала в уставный (складочный) капитал коммерческой организации с иностранными инвестициями производится в соответствии с законодательством РФ. Оценка вложения капитала осуществляется в валюте РФ.

Иностранный инвестор в силу договора **вправе передать свои права** (уступить требования) и обязанности (перевести долг), а на основании закона или решения суда обязан передать свои права (уступить требования) и обязанности (перевести долг) другому лицу.

Если иностранное государство или уполномоченный им государственный орган производят платеж в пользу иностранного инвестора по гарантии (договору страхования), предоставленной иностранному инвестору в отношении инвестиций, осуществленных им на территории РФ, и к этому иностранному государству или уполномоченному им государственному органу переходят права (уступаются требования) иностранного инвестора на указанные инвестиции, то в РФ такой переход прав (уступка требования) признается правомерным.

Имущество иностранного инвестора или коммерческой организации с иностранными инвестициями **не подлежит принудительному изъятию, в т.ч. национализации, реквизиции, за исключением случаев и по основаниям, которые установлены федеральным законом или международным договором РФ.**

При **реквизиции** иностранному инвестору или коммерческой организации с иностранными инвестициями выплачивается стоимость реквизируемого имущества. При прекращении действия обстоятельств, в связи с которыми произведена реквизиция, иностранный инвестор или коммерческая организация с иностранными инвестициями вправе требовать в судебном порядке возврата сохранившегося имущества, но при этом обязаны возратить полученную ими сумму компенсации с учетом потерь от снижения стоимости имущества.

При **национализации** иностранному инвестору или коммерческой организации с иностранными инвестициями возмещаются стоимость национализируемого имущества и другие убытки. Споры о возмещении убытков разрешаются в порядке, предусмотренном в Законе.

Спор иностранного инвестора, возникший в связи с осуществлением инвестиций и предпринимательской деятельности на территории РФ, разрешается в соответствии с международными договорами РФ и федеральными законами в суде или арбитражном суде либо в международном арбитраже (третейском суде).

Иностранный инвестор после уплаты предусмотренных законодательством РФ налогов и сборов имеет **право на свободное использование доходов и прибыли на территории РФ** для реинвестирования или для иных не

противоречащих законодательству РФ целей и на беспрепятственный перевод за пределы РФ доходов, прибыли и других правомерно полученных денежных сумм в иностранной валюте в связи с ранее осуществленными им инвестициями, в т.ч.:

- доходов от инвестиций, полученных в виде прибыли, дивидендов, процентов и других доходов;
- денежных сумм во исполнение обязательств коммерческой организации с иностранными инвестициями или иностранного юридического лица, открывшего свой филиал на территории РФ, по договорам и иным сделкам;
- денежных сумм, полученных иностранным инвестором в связи с ликвидацией коммерческой организации с иностранными инвестициями или филиала иностранного юридического лица либо отчуждением инвестированного имущества, имущественных прав и исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности;
- компенсаций, предусмотренных Законом.

Иностранный инвестор, который первоначально ввез на территорию РФ имущество и информацию в документальной форме или в форме записи на электронных носителях в качестве иностранной инвестиции, имеет право на беспрепятственный (без квотирования, лицензирования и применения к нему других мер нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности) вывоз указанных имущества и информации за пределы РФ.

Иностранный инвестор ***вправе приобрести акции и иные ценные бумаги российских коммерческих организаций и государственные ценные бумаги*** в соответствии с законодательством РФ.

Иностранный инвестор может ***участвовать в приватизации объектов*** государственной и муниципальной собственности путем приобретения прав собственности на государственное и муниципальное имущество или доли, долей (вклада) в уставном (складочном) капитале приватизируемой организации на условиях и в порядке, которые установлены законодательством РФ о приватизации государственного и муниципального имущества.

Приобретение иностранным инвестором ***права на земельные участки, другие природные ресурсы, здания, сооружения и иное недвижимое имущество*** осуществляется в соответствии с законодательством РФ и законодательством субъектов РФ.

Право аренды земельного участка может быть приобретено коммерческой организацией с иностранными инвестициями на торгах (аукционе, конкурсе), если иное не предусмотрено законодательством РФ.

Льготы по уплате таможенных платежей предоставляются иностранным инвесторам и коммерческим организациям с иностранными инвестициями при осуществлении ими приоритетного инвестиционного проекта в соответствии с таможенным законодательством РФ и законодательством РФ о налогах и сборах.

Субъекты РФ и органы местного самоуправления в пределах своей компетенции могут предоставлять иностранному инвестору льготы и гарантии, осуществлять финансирование и оказывать иные формы поддержки инвестиционного проекта, осуществляемого иностранным инвестором, за счет средств бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов, а также внебюджетных средств.

Имущественное страхование риска утраты (гибели), недостачи или повреждения имущества, риска гражданской ответственности и предпринимательского риска осуществляется коммерческой организацией с иностранными инвестициями по ее усмотрению, а филиалом иностранного юридического лица – по усмотрению головной организации, если иное не предусмотрено законодательством РФ.

Правительство РФ осуществляет следующее **регулирование иностранных инвестиций**:

- разрабатывает и реализует государственную политику в сфере международного инвестиционного сотрудничества;
- определяет целесообразность введения запретов и ограничений осуществления иностранных инвестиций на территории РФ, разрабатывает законопроекты о перечнях указанных запретов и ограничений;
- определяет меры по контролю за деятельностью иностранных инвесторов в РФ;
- утверждает перечень приоритетных инвестиционных проектов;
- разрабатывает и обеспечивает реализацию федеральных программ привлечения иностранных инвестиций;
- привлекает инвестиционные кредиты международных финансовых организаций и иностранных государств на финансирование Бюджета развития РФ и инвестиционных проектов федерального значения;
- осуществляет взаимодействие с субъектами РФ по вопросам международного инвестиционного сотрудничества;
- осуществляет контроль за подготовкой и заключением инвестиционных соглашений с иностранными инвесторами о реализации ими крупномасштабных инвестиционных проектов;
- осуществляет контроль за подготовкой и заключением международных договоров РФ о поощрении и взаимной защите инвестиций;
- определяет федеральный орган исполнительной власти, ответственный за координацию привлечения прямых иностранных инвестиций в экономику РФ.

Федеральный закон от 30.12.1995 г. № 225-ФЗ **“О соглашениях о разделе продукции”** (в редакции Федеральных законов от 07.01.1999 г. № 19-ФЗБ, от

18.06.2001 г. № 75-ФЗ и от 6.06.2003 г. № 65-ФЗ) устанавливает правовые основы отношений, возникающих в процессе осуществления российских и иностранных инвестиций в поиски, разведку и добычу минерального сырья на территории РФ, а также на континентальном шельфе и (или) в пределах исключительной экономической зоны РФ на условиях **соглашений о разделе продукции**.

Соглашение о разделе продукции является договором, в соответствии с которым РФ предоставляет субъекту предпринимательской деятельности (далее - инвестор) на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на поиски, разведку, добычу минерального сырья на участке недр, указанном в соглашении, и на ведение связанных с этим работ, а инвестор обязуется осуществить проведение указанных работ за свой счет и на свой риск. Соглашение определяет все необходимые условия, связанные с использованием недрами, в т.ч. условия и порядок раздела произведенной продукции между сторонами соглашения в соответствии с положениями данного закона.

Право пользования участком недр может быть ограничено, приостановлено или прекращено по условиям соглашения, заключенного в соответствии с законодательством РФ.

Перечни участков недр, право пользования которыми на условиях раздела продукции может быть предоставлено в соответствии с положениями Федерального закона о СРП, устанавливаются федеральными законами.

В перечни участков недр включаются участки недр, в отношении которых имеются обоснования Правительством РФ целесообразности включения таких участков недр в указанные перечни.

Закон разрешает предоставление на условиях раздела продукции не более 30% разведанных и учтенных государственным балансом запасов полезных ископаемых. В отношении нефтегазовых месторождений эта квота в настоящее время практически исчерпана.

Основанием для включения в перечни участков недр, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях раздела продукции, является отсутствие возможности геологического изучения, разведки и добычи полезных ископаемых на иных предусмотренных законодательством Российской Федерации условиях пользования недрами, отличных от условий раздела продукции.

Подтверждением отсутствия такой возможности является проведение аукциона на предоставление права пользования участком недр на иных условиях, чем раздел продукции, в соответствии с Законом Российской Федерации "О недрах" (в редакции Федерального закона от 3 марта 1995 г. № 27-ФЗ) и признание аукциона несостоявшимся в связи с отсутствием участников.

В случае подтверждения отсутствия возможности геологического изучения, разведки и добычи полезных ископаемых на условиях пользования недрами, не предусматривающих заключения соглашения, участок недр может быть включен в перечень участков недр, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях раздела продукции, при наличии определяемых Правительством Российской Федерации следующих условий:

- если разработка данного участка недр может обеспечить сохранение рабочих мест для градообразующей организации, а прекращение разработки данного участка недр приведет к негативным социальным последствиям;
- если разработка данного участка недр является необходимой для вовлечения в хозяйственный оборот полезных ископаемых, которые находятся на континентальном шельфе Российской Федерации и в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях и залегают в областях, где отсутствуют населенные пункты, транспортная и иная инфраструктура;
- если разработка данного месторождения требует использования специальных высокотехнологичных технологий для добычи трудноизвлекаемых значительных по объему запасов полезных ископаемых, находящихся в сложных горно-геологических условиях.

Соглашения, заключенные до вступления в силу данного Федерального закона, подлежат исполнению в соответствии с определенными в них условиями. При этом положения Закона применяются к указанным соглашениям в той мере, в какой его применение не противоречит условиям таких соглашений и не ограничивает права, приобретенные и осуществляемые инвесторами в соответствии с этими соглашениями.

Сторонами соглашения являются:

- РФ, от имени которой в соглашении выступают Правительство РФ и орган исполнительной власти субъекта РФ, на территории которого расположен предоставляемый в пользование участок недр, или уполномоченные ими органы;
- инвесторы - юридические лица и создаваемые на основе договора о совместной деятельности и не имеющие статуса юридического лица объединения юридических лиц, осуществляющие вложение собственных заемных или привлеченных средств (имущества и (или) имущественных прав) в поиски, разведку и добычу минерального сырья и являющиеся пользователями недр на условиях соглашения.

В случае если в качестве инвестора в соглашении выступает не имеющее статуса юридического лица объединение юридических лиц, участники такого объединения имеют солидарные права и несут солидарные обязанности по соглашению.

Право пользования участками недр на условиях раздела продукции предоставляется инвестору на основании **соглашения**, заключенного в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Участок недр предоставляется в пользование инвестору в соответствии с условиями соглашения. При этом лицензия на пользование участком недр, которая удостоверяет право пользования участком недр, указанным в соглашении, выдается инвестору органом исполнительной власти соответствующего субъекта РФ и федеральным органом управления государственным фондом недр или его территориальным подразделением в течение 30 дней с даты подписания

соглашения. Указанная лицензия выдается на срок действия соглашения и подлежит продлению или переоформлению либо утрачивает силу в соответствии с условиями соглашения.

Срок действия соглашения устанавливается сторонами в соответствии с законодательством РФ, действующим на день заключения соглашения.

Действие соглашения по инициативе инвестора, а также при условии выполнения им принятых на себя обязательств продлевается на срок, достаточный для завершения экономически целесообразной добычи минерального сырья и обеспечения рационального использования и охраны недр. При этом условия и порядок такого продления определяются соглашением. При продлении действия соглашения лицензия на пользование недрами подлежит переоформлению на срок действия соглашения органами, выдавшими данную лицензию.

Порядок заключения соглашения

Соглашение может быть заключено с победителем аукциона, проводимого в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, и в согласованные сторонами сроки, но не позднее чем через один год со дня создания комиссии. Победителем аукциона является участник аукциона, предложивший наиболее высокую цену за право заключения соглашения.

Условиями аукциона должно быть предусмотрено участие российских юридических лиц в реализации соглашений в долях, определенных Правительством РФ и соответствующими органами исполнительной власти субъектов РФ.

Подписание соглашения со стороны государства осуществляется Правительством РФ и органом исполнительной власти соответствующего субъекта РФ.

В случае, если предоставляемый в пользование участок недр расположен на континентальном шельфе РФ и (или) в пределах исключительной экономической зоны РФ, подписание соглашения со стороны государства осуществляется Правительством РФ по согласованию с органом исполнительной власти субъекта РФ, на территории которого будут проводиться предусмотренные соглашением работы, в части, касающейся вопросов, которые относятся к ведению этого субъекта.

Основные условия выполнения работ. Предусмотренные соглашением работы и виды деятельности выполняются в соответствии с программами, проектами, планами и сметами, которые утверждаются в порядке, определяемом соглашением.

Работы по соглашению выполняются при соблюдении требований законодательства РФ, а также при соблюдении утвержденных в установленном порядке стандартов (норм, правил) по безопасному ведению работ, охране недр, окружающей природной среды и здоровья населения. 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. Их доля должна составлять не менее чем 80% состава всех привлеченных работников. Привлечение иностранных рабочих и специалистов должно осуществляться 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 технологического оборудования, технических средств и материалов российского происхождения. Объем российского оборудования, технических материалов и средств должен составлять не менее 70% общей стоимости приобретенных (в т.ч. 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 оборудование, технические средства и материалы считаются российского происхождения при условии, что они изготовлены российскими юридическими лицами и (или) гражданами РФ на территории РФ из узлов, деталей, конструкций и комплектующих, не менее чем на 50% в стоимостном выражении произведенных на территории РФ российскими юридическими лицами и (или) гражданами РФ. Данное положение не распространяется на использование объектов магистрального трубопроводного транспорта, строительство и приобретение которых не предусмотрены соглашением.

Эти требования противоречат принципам Всемирной торговой организации. В случае присоединения Российской Федерации к ВТО, они должны либо потерять свою силу, либо должны быть приведены в соответствие с этими принципами в сроки и порядке, которые предусмотрены документами ВТО и соглашением о вступлении Российской Федерации во ВТО. Стороны должны предусматривать в соглашениях условие, что не менее определенной части технологического оборудования для добычи полезных ископаемых и их переработки (если предусматривается соглашением), закупаемого инвестором, должно производиться на территории РФ.

- осуществлению мер, направленных на предотвращение вредного влияния указанных работ на окружающую природную среду, а также по ликвидации последствий такого влияния;
- страхованию ответственности по возмещению ущерба в случае аварий, повлекших за собой вредное влияние на окружающую природную среду;
- ликвидации всех сооружений, установок и иного имущества по завершении работ по соглашению, а также по очистке от загрязнения территории, на которой проводились работы по соглашению.

Геологическая и технико-экономическая информация по объектам, на которых проводятся работы по соглашению и намечается добыча полезных ископаемых, должна быть представлена на государственную экспертизу в порядке и объеме в соответствии с законодательством РФ.

В целях координации деятельности по выполнению работ по соглашению сторонами должно быть предусмотрено создание **управляющего комитета**, в состав которого входит равное число представителей от каждой стороны.

Произведенная продукция подлежит разделу между государством и инвестором в соответствии с соглашением, которое должно предусматривать условия и порядок:

- определения общего объема произведенной продукции и ее стоимости. При этом произведенной продукцией признается количество продукции горнодобывающей промышленности и продукции разработки карьеров, содержащееся в фактически добытом (извлеченном) из недр (отходов, потерь) минеральном сырье (породе, жидкости и иной смеси), первой по своему качеству соответствующей государственному стандарту Российской Федерации, стандарту отрасли, региональному стандарту, международному стандарту, а в случае отсутствия указанных стандартов для отдельного добытого полезного ископаемого - стандарту организации (предприятия), добытое инвестором в ходе выполнения работ по соглашению и уменьшенное на количество технологических потерь в пределах нормативов;
- определения части произведенной продукции, которая передается в собственность инвестора для возмещения его затрат на выполнение работ по соглашению (компенсационная продукция). При этом предельный уровень компенсационной продукции не должен превышать 75%, а при добыче на континентальном шельфе Российской Федерации – 90% общего объема произведенной продукции. Состав затрат, подлежащих возмещению инвестору за счет компенсационной продукции, определяется соглашением в соответствии с законодательством РФ;
- раздела между государством и инвестором прибыльной продукции, под которой понимается произведенная при выполнении соглашения продукция, за вычетом части этой продукции, стоимостный эквивалент которой используется для уплаты налога на добычу полезных ископаемых и компенсационной продукции за отчетный период;
- передачи государству принадлежащей ему в соответствии с условиями соглашения части произведенной продукции или ее стоимостного эквивалента;
- получения инвестором произведенной продукции, принадлежащей ему в соответствии с условиями соглашения.

Право собственности инвестора на произведенную продукцию, а также на имущество и информацию. Часть произведенной продукции, являющаяся по

условиям соглашения долей инвестора, принадлежит на праве собственности инвестору.

Минеральное сырье, поступающее в соответствии с условиями соглашения в собственность инвестора, может быть вывезено с таможенной территории РФ на условиях и в порядке, которые определены этим соглашением, без количественных ограничений экспорта, за исключением случаев, предусмотренных Федеральным законом “О государственном регулировании внешнеторговой деятельности”.

Имущество, вновь созданное или приобретенное инвестором и используемое им для выполнения работ по соглашению, является собственностью инвестора, если иное не предусмотрено соглашением.

Право собственности на указанное имущество может перейти от инвестора к государству со дня, когда стоимость указанного имущества полностью возмещена, или со дня прекращения соглашения, или с иного согласованного сторонами дня на условиях и в порядке, которые предусмотрены соглашением. При этом в течение срока действия соглашения инвестору предоставляется исключительное право на пользование таким имуществом на безвозмездной основе для проведения работ по соглашению и инвестор несет бремя содержания находящегося в его пользовании имущества и риск его случайной гибели или случайного повреждения.

Вся первичная геологическая, геофизическая, геохимическая и иная информация, данные по ее интерпретации и производные данные, а также образцы горных пород, в т.ч. керн, пластовые жидкости, полученные инвестором в результате выполнения работ по соглашению, принадлежат на праве собственности государству. При соблюдении условий конфиденциальности, предусмотренных соглашением, инвестор имеет право свободно и безвозмездно пользоваться указанной информацией, данными и образцами в целях выполнения работ по соглашению. Порядок пользования указанной информацией, данными и образцами, а также порядок их вывоза за пределы РФ определяются соглашением в соответствии с законодательством РФ.

Гарантии на свободную транспортировку, хранение и переработку минерального сырья. Инвестор имеет право свободного доступа на договорной основе к объектам трубопроводного транспорта, а также право на свободное использование на договорной основе объектов трубопроводного и иных видов транспорта, объектов по хранению и переработке минерального сырья без каких-либо дискриминационных условий.

Инвестор в рамках выполнения работ по соглашению имеет право на сооружение объектов по хранению, переработке и транспортировке минерального сырья, право собственности на которые определяется соглашением.

Налогообложение участников соглашений о разделе продукции осуществляется в соответствии со следующими положениями:

1. При выполнении соглашения применяется особый порядок исчисления и уплаты налогов и сборов, установленный Налоговым кодексом РФ и другими законодательными актами РФ о налогах и сборах.

2. При выполнении соглашения инвестор уплачивает разовые платежи за пользование недрами при наступлении событий, определенных в соглашении и лицензии (бонусы), плату за геологическую информацию о недрах, ежегодные платежи за договорную акваторию и участки морского дна, уплачиваемые в порядке, установленном соглашением в соответствии с законодательством РФ на дату подписания соглашения, сбор за участие в конкурсе (аукционе), сбор за выдачу лицензии, регулярные платежи за пользование недрами, компенсацию расходов государства на поиски и разведку полезных ископаемых, компенсацию ущерба, причиняемого в результате выполнения работ по соглашению коренным малочисленным народам РФ в местах их традиционного проживания и хозяйственной деятельности. Суммы указанных платежей, а также сроки их уплаты определяются условиями соглашения.

Бухгалтерский учет и отчетность при выполнении работ по соглашению ведутся в валюте РФ (рублях) или в иностранной валюте. Если ведение бухгалтерского учета осуществляется в иностранной валюте, отчетность, предоставляемая в государственные органы, должна содержать данные, исчисленные как в принятой иностранной валюте, так и в рублях.

Для выполнения работ по соглашению инвестор должен иметь **специальные банковские счета** в рублях и (или) иностранной валюте в банках на территории РФ и (или) на территориях иностранных государств, используемые исключительно для выполнения указанных работ.

Инвестор имеет **право передать** полностью или частично свои **права и обязанности** по соглашению любому юридическому лицу или любому гражданину (физическому лицу) только с согласия государства при условии, если эти лица располагают достаточными финансовыми и техническими ресурсами и опытом управленческой деятельности, необходимыми для выполнения работ по соглашению.

С согласия государства инвестор может использовать принадлежащие ему имущество и имущественные права в качестве залога для обеспечения своих обязательств по договорам, заключаемым в связи с исполнением соглашения, с соблюдением при этом требований гражданского законодательства РФ.

Инвестору гарантируется **защита имущественных и иных прав**, приобретенных и осуществляемых им в соответствии с соглашением.

На инвестора **не распространяется** действие нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ и правовых актов органов местного самоуправления, если указанные акты устанавливают **ограничения прав инвестора**, приобретенных и осуществляемых им в соответствии с соглашением, за исключением предписаний соответствующих органов надзора, которые выдаются в соответствии с законодательством РФ в целях обеспечения безопасного ведения работ, охраны недр, окружающей природной среды, здоровья населения, а также в целях обеспечения общественной и государственной безопасности.

Стороны несут **ответственность** за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязательств по соглашению в соответствии с условиями соглашения с соблюдением гражданского законодательства РФ.

Действие соглашения *прекращается* по истечении срока его действия или досрочно по согласованию сторон, а также по другим основаниям и в порядке, который предусмотрен соглашением в соответствии с законодательством РФ, действующим на дату подписания соглашения.

Прекращение действия соглашения по согласованию сторон вводится в действие в том же порядке, что и исходное соглашение, за исключением процедуры аукциона.

Споры между государством и инвестором, связанные с исполнением, прекращением и недействительностью соглашений, разрешаются в соответствии с условиями соглашения в суде, в арбитражном суде или в третейском суде (в т.ч. в международных арбитражных институтах).

Новый этап реорганизации структуры государственного управления СРП начался в 2001 г. 2 февраля 2001 г. Правительство РФ приняло Постановление № 86 «О мерах по совершенствованию деятельности федеральных органов власти по подготовке, заключению и реализации соглашений о разделе продукции, а также по контролю за их реализацией», в котором были определены вопросы, являющиеся прерогативой исключительно Правительства РФ, и сферы деятельности и компетенции федеральных органов исполнительной власти РФ в области СРП. Основные функции в области регулирования СРП **были** возложены на Министерство экономического развития и торговли РФ.

Федеральный закон от 6 июня 2003 г. № 65-ФЗ «О внесении дополнений в часть вторую Налогового кодекса РФ, внесении изменений и дополнений в некоторые другие законодательные акты РФ и признании утратившими силу некоторых законодательных актов РФ» ввел в действие специальную главу в Налоговый кодекс (см. Раздел Налоговая система) о системе налогообложения при выполнении СРП, ряд принципиальных изменений и дополнений в основной закон о СРП, а также дополнил его рядом положений по практике применения СРП.

Как отмечалось выше, *закон о СРП устанавливает специальный порядок, предусматривающий использование в ходе осуществления соглашений части оборудования, технических средств и материалов, изготовленных на российских предприятиях*. Важно отметить, что *аналогичные меры предусматриваются еще в двух нормативных актах, принятых еще в начале 90-х гг., и устанавливающих ограничения или особые условия деятельности для нерезидентов в России*.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 8 июня 1993 г. № 531 обязательным является проведение открытых подрядных торгов (тендеров) с участием иностранных фирм и отечественных строительных организаций для выбора генерального подрядчика по реализации на территории РФ инвестиционных проектов, осуществляемых за счет государственных валютных средств и государственных иностранных инвестиционных кредитов. При этом предусмотрено, что в случаях, если по результатам подрядных торгов (тендеров) к строительству указанных объектов привлекается иностранная фирма, следует предусматривать в контрактах максимальное использование изготавливаемых в РФ оборудования и материалов, а также выполнение российскими организациями не менее 30% объема работ и услуг от общего объема строительства.

В соответствии с *Указом Президента РФ от 17 сентября 1994 г. № 1928* Правительству РФ поручено предусматривать ежегодное выделение капитальных вложений в размере 0,5% валового внутреннего продукта на финансирование высокоэффективных инвестиционных проектов, подготовленных с участием коммерческих структур, при условии размещения этих средств на конкурсных началах. При этом установлено, что проекты представляются на конкурс в Министерство экономики РФ (ныне – Министерство экономического развития и торговли РФ) и должны иметь бизнес-план, а также заключения государственной экологической экспертизы, государственной вневедомственной или независимой экспертизы. Правительству РФ предоставлено право устанавливать дополнительные требования к представляемым проектам, в которых предусматривается привлечение иностранных инвестиций.

4.3.4. Ключевые гарантии для иностранных инвесторов

Иностранному инвестору на территории РФ предоставляется ***полная и безусловная защита прав и интересов***, которая обеспечивается федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, а также международными договорами РФ.

Иностранному инвестору имеет ***право на возмещение убытков, причиненных ему в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов***, в соответствии с гражданским законодательством РФ.

Иностранному инвестору имеет ***право осуществлять инвестиции на территории России в любых формах, не запрещенных законодательством РФ***.

Иностранному инвестору в силу договора ***вправе передать свои права (уступить требования) и обязанности (перевести долг)***, а на основании закона или решения суда обязан передать свои права (уступить требования) и обязанности (перевести долг) ***другому лицу*** в соответствии с гражданским законодательством РФ.

Имущество иностранного инвестора или коммерческой организации с иностранными инвестициями не подлежит принудительному изъятию, в т.ч. национализации, реквизиции, за исключением случаев и по основаниям, которые установлены федеральным законом или международным договором РФ.

При реквизиции иностранному инвестору или коммерческой организации с иностранными инвестициями выплачивается стоимость реквизируемого имущества. При прекращении действия обстоятельств, в связи с которыми произведена реквизиция, иностранный инвестор или коммерческая организация с иностранными инвестициями вправе требовать в судебном порядке возврата сохранившегося имущества, но при этом обязаны возратить полученную ими сумму компенсации с учетом потерь от снижения стоимости имущества.

При национализации иностранному инвестору или коммерческой организации с иностранными инвестициями возмещаются стоимость национализируемого имущества и другие убытки (см. ранее).

Спор иностранного инвестора, возникший в связи с осуществлением инвестиций и предпринимательской деятельности на территории РФ, **разрешается** в соответствии с международными договорами РФ и федеральными законами **в суде или арбитражном суде либо в международном арбитраже (третейском суде).**

Иностраный инвестор после уплаты предусмотренных законодательством РФ налогов и сборов **имеет право на свободное использование доходов и прибыли на территории РФ для реинвестирования или для иных не противоречащих законодательству РФ целей и на беспрепятственный перевод за пределы РФ доходов, прибыли и других правомерно полученных денежных сумм в иностранной валюте в связи с ранее осуществленными им инвестициями**, в т.ч.:

- доходов от инвестиций, полученных в виде прибыли, дивидендов, процентов и других доходов;
- денежных сумм во исполнение обязательств коммерческой организации с иностранными инвестициями или иностранного юридического лица, открывшего свой филиал на территории РФ, по договорам и иным сделкам;
- денежных сумм, полученных иностранным инвестором в связи с ликвидацией коммерческой организации с иностранными инвестициями или филиала иностранного юридического лица либо отчуждением инвестированного имущества, имущественных прав и исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности;
- компенсаций.

Иностраный инвестор, который первоначально ввез на территорию РФ имущество и информацию в документальной форме или в форме записи на электронных носителях в качестве иностранной инвестиции, имеет право на беспрепятственный (без квотирования, лицензирования и применения к нему других мер нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности) **вывоз указанных имущества и информации за пределы РФ.**

Гарантии стабильности правового режима для инвестиций. Целый ряд законов РФ дает гарантии стабильности правового режима для инвестиций. В этих законах гарантии стабильности предусмотрены для разного круга инвестиционных соглашений, даются на различные сроки и предоставляются различного рода льготы.

Например, ст. 17 Федерального закона от 30.12.1995 г. № 225-ФЗ **“О соглашениях о разделе продукции”** гарантирует, что условия соглашения о разделе продукции сохраняют свою силу в течение всего срока действия соглашения.

В случае, если в течение срока действия соглашения законодательством РФ, законодательством субъектов РФ и правовыми актами органов местного самоуправления будут установлены нормы, ухудшающие коммерческие результаты деятельности инвестора в рамках соглашения, в соглашение вносятся изменения, обеспечивающие инвестору коммерческие результаты, которые могли

быть им получены при применении действовавших на момент заключения соглашения законодательства РФ, законодательства субъектов РФ и правовых актов органов местного самоуправления. Порядок внесения таких изменений определяется соглашением.

Указанное положение об изменении условий соглашения не применяется в случае, если законодательством РФ вносятся изменения в стандарты (нормы, правила) по безопасному ведению работ, охране недр, окружающей природной среды и здоровья населения, в том числе в целях приведения их в соответствие с аналогичными стандартами (нормами, правилами), принятыми и общепризнанными в международной практике.

Федеральный закон от 25.02.1999 г. № 39-ФЗ **“Об инвестиционной деятельности в РФ, осуществляемой в форме капитальных вложений”** гарантирует всем субъектам инвестиционной деятельности, независимо от форм собственности, стабильность прав субъектов инвестиционной деятельности. В случаях принятия законов, устанавливающих для субъектов инвестиционной деятельности иные правила, чем те, которые действовали при заключении договоров между ними, условия этих договоров сохраняют свою силу, за исключением случаев, когда законом установлено, что его действие распространяется на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров (ст.15). Закон увязывает предоставление гарантий стабильности с понятием “приоритетный инвестиционный проект” (ст. 15) и с исполнением инвестором своих обязательств. Стабильность условий гарантируется на срок окупаемости проекта, но не может, как правило, превышать семь лет.

Федеральный закон от 09.07.1999 г. № 160-ФЗ **“Об иностранных инвестициях в Российской Федерации”** также увязывает предоставление гарантий с осуществлением т.н. приоритетных инвестиционных проектов (это понятие включает в себя размер проекта, долю иностранного инвестора в нем, относится в ряде случаев к определенным отраслям экономики).

Ст. 9 говорит о том, что в случае, если вступают в силу новые федеральные законы и иные нормативные правовые акты РФ, изменяющие размеры ввозных таможенных пошлин (за исключением таможенных пошлин, вызванных применением мер по защите экономических интересов РФ при осуществлении внешней торговли товарами в соответствии с законодательством РФ), федеральных налогов (за исключением акцизов, налога на добавленную стоимость на товары, производимые на территории РФ) и взносов в государственные внебюджетные фонды (за исключением взносов в Пенсионный фонд РФ), либо вносятся в действующие федеральные законы и иные нормативные правовые акты РФ изменения и дополнения, которые приводят к увеличению совокупной налоговой нагрузки на деятельность иностранного инвестора и коммерческой организации с иностранными инвестициями по реализации приоритетных инвестиционных проектов либо устанавливают режим запретов и ограничений в отношении иностранных инвестиций в РФ по сравнению с совокупной налоговой нагрузкой и режимом, действовавшими в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ на день начала финансирования приоритетного инвестиционного проекта за счет иностранных инвестиций, то такие новые федеральные законы и иные нормативные правовые акты РФ, а также изменения и дополнения, вносимые в действующие федеральные законы и иные нормативные правовые

акты РФ, не применяются в течение срока окупаемости инвестиционного проекта, но не более семи лет со дня начала финансирования указанного проекта за счет иностранных инвестиций, в отношении иностранного инвестора и коммерческой организации с иностранными инвестициями, осуществляющих приоритетные инвестиционные проекты за счет иностранных инвестиций. Условием предоставления гарантии является тот факт, что товары, ввозимые на таможенную территорию РФ иностранным инвестором и коммерческой организацией с иностранными инвестициями, используются целевым назначением для реализации приоритетных инвестиционных проектов.

Дифференциация сроков окупаемости инвестиционных проектов в зависимости от их видов определяется в порядке, установленном Правительством РФ.

Гарантии стабильности распространяются на коммерческую организацию с иностранными инвестициями, если доля, доли (вклад) иностранных инвесторов в уставном (складочном) капитале такой организации составляют свыше 25%, а также на коммерческую организацию с иностранными инвестициями, реализующую приоритетный инвестиционный проект, независимо от доли, долей (вклада) иностранных инвесторов в уставном (складочном) капитале такой организации.

В исключительных случаях при реализации иностранным инвестором и коммерческой организацией с иностранными инвестициями приоритетных инвестиционных проектов в сфере производства или создания транспортной либо иной инфраструктуры с суммарным объемом иностранных инвестиций не менее 1 млрд. руб. (не менее эквивалентной суммы в иностранной валюте по курсу Центрального банка РФ на день вступления в силу Федерального закона "Об иностранных инвестициях в Российской Федерации"), срок окупаемости которого превышает семь лет, Правительство РФ принимает решение о продлении для указанного иностранного инвестора и коммерческой организации с иностранными инвестициями срока действия стабилизационного режима.

Гарантии стабильности правового режима иностранных инвестиций не распространяются на изменения и дополнения, которые вносятся в законодательные акты РФ, или принимаемые новые федеральные законы и иные нормативные правовые акты РФ в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

При этом Правительство РФ:

- устанавливает критерии оценки изменения в неблагоприятном для иностранного инвестора и коммерческой организации с иностранными инвестициями отношении условий взимания ввозных таможенных пошлин, федеральных налогов и взносов в государственные внебюджетные фонды, режима запретов и ограничений осуществления иностранных инвестиций на территории РФ;
- утверждает порядок регистрации приоритетных инвестиционных проектов;

- осуществляет контроль за исполнением иностранным инвестором и коммерческой организацией с иностранными инвестициями взятых ими обязательств по реализации приоритетных инвестиционных проектов.

В случае неисполнения иностранным инвестором и коммерческой организацией с иностранными инвестициями своих инвестиционных обязательств они лишаются гарантии стабильности, предоставленной им Законом “Об иностранных инвестициях в Российской Федерации”. Сумма денежных средств, не уплаченных ими в результате предоставления указанных льгот, подлежит возврату в порядке, установленном законодательством РФ.

4.4. Регулирование имущественных отношений, имеющих гражданско-правовой характер

4.4.1. Общие положения

Гражданское законодательство РФ определяет правовое положение участников гражданского оборота, основания возникновения и порядок осуществления права собственности и других вещных прав, исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности (интеллектуальной собственности), регулирует договорные и иные обязательства, а также другие имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников. Участниками регулируемых гражданским законодательством отношений являются граждане и юридические лица. В регулируемых гражданским законодательством отношениях могут участвовать также РФ, субъекты РФ и муниципальные образования.

Гражданское законодательство регулирует отношения между лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, или с их участием. Предпринимательской является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке.

К имущественным отношениям, основанным на административном или ином властном подчинении одной стороны другой, в т.ч. к налоговым и другим финансовым и административным отношениям, гражданское законодательство не применяется, если иное не предусмотрено законодательством.

В соответствии с Конституцией РФ гражданское законодательство находится в ведении РФ.

Гражданское законодательство состоит из **Гражданского кодекса РФ**, и принятых в соответствии с ним иных федеральных законов. При этом нормы гражданского права, содержащиеся в других законах, должны соответствовать названному Кодексу.

Гражданско-правовые отношения могут регулироваться также указами Президента РФ, которые не должны противоречить Гражданскому кодексу РФ и иным федеральным законам. На основании и во исполнение Гражданского

кодекса РФ и иных законов, указов Президента РФ Правительство РФ вправе принимать постановления, содержащие нормы гражданского права. В случае противоречия указа Президента РФ или постановления Правительства РФ названному Кодексу или иному закону применяется Кодекс или соответствующий закон. Министерства и иные федеральные органы исполнительной власти могут издавать акты, содержащие нормы гражданского права, в случаях и в пределах, предусмотренных Кодексом, другими законами и иными правовыми актами.

Правила, установленные гражданским законодательством, применяются к отношениям с участием иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц, если иное не предусмотрено федеральным законом.

4.4.2. Лицензирование деятельности

Отдельными видами деятельности юридическое лицо может заниматься только на основании специального разрешения (лицензии). Согласно Федеральному закону от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ “О лицензировании отдельных видов деятельности”, и ряда дополняющих его федеральных законов, лицензированию подлежат следующие виды деятельности, связанные с топливно-энергетическим комплексом:

- эксплуатация магистрального трубопроводного транспорта;
- эксплуатация нефтегазодобывающих производств;
- переработка нефти, газа и продуктов их переработки;
- транспортировка по магистральным трубопроводам нефти, газа и продуктов их переработки;
- хранение нефти, газа и продуктов их переработки;
- деятельность по эксплуатации газовых сетей.

Лицензирование конкретных видов деятельности, связанных с геологическим изучением и использованием недр, осуществляется в соответствии с Постановлением правительства РФ от 31 июля 1995 г. № 775 “Об утверждении положения о лицензировании отдельных видов деятельности, связанных с геологическим изучением и использованием недр”. Лицензирование деятельности, связанной с транспортировкой, хранением, переработкой и реализацией нефти, газа и продуктов их переработки, а также деятельности в области эксплуатации электрических и тепловых сетей, осуществляется в соответствии с Постановлением правительства РФ от 28 августа 2002 г. № 637.

4.4.3. Регистрация юридических лиц

Государственная регистрация юридических лиц в РФ осуществляется на основании Федерального закона от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц» и Федерального закона от 23 июня 2003 г. № 76-ФЗ, который внес ряд изменений в него. В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 17 мая 2002 г. № 319 “Об уполномоченном федеральном органе исполнительной власти, осуществляющем государственную

регистрацию юридических лиц” с 1 июля 2002 г. вплоть до 9 марта 2004 г. Министерство РФ по налогам и сборам являлось уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственную регистрацию юридических лиц на основе принципа «одного окна». С 9 марта 2004 г. функции бывшего Министерства РФ по налогам и сборам были переданы Федеральной налоговой службе Министерства финансов РФ.

4.4.4. Организационно-правовые формы коммерческих организаций

Гражданским законодательством РФ предусмотрены следующие организационно правовые формы создания юридических лиц – коммерческих организаций:

- полное товарищество;
- товарищество на вере;
- общество с ограниченной ответственностью;
- общество с дополнительной ответственностью;
- акционерное общество;
- производственные кооперативы;
- государственные и муниципальные унитарные предприятия.

Правовое положение указанных организаций, права и обязанности их участников, порядок создания, деятельности, реорганизации и ликвидации, формирования и использования имущества таких организаций, права и обязанности их учредителей (участников), основы управления организациями определяются:

- Гражданским кодексом РФ;
- Федеральным законом от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ “Об обществах с ограниченной ответственностью”;
- Федеральным законом от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ “Об акционерных обществах”;
- Федеральным законом от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ “О государственных и муниципальных унитарных предприятиях”.

4.4.5. Формы собственности

В соответствии с Гражданским кодексом РФ в РФ признаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности.

Имущество может находиться в собственности граждан и юридических лиц (в т.ч. иностранных), а также РФ, субъектов РФ, муниципальных образований.

4.4.6. Собственность на природные ресурсы

Владение, пользование и распоряжение природными ресурсами в той мере, в какой их оборот допускается федеральным законом, осуществляются их собственником свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов других лиц.

Владение, пользование и распоряжение *землей* осуществляется в соответствии с **Земельным кодексом РФ**. Кодексом определяются также права иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц в отношении земельных участков. Кодексом предусматривается, что:

- иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица не могут обладать на праве собственности земельными участками, находящимися на приграничных территориях, перечень которых устанавливается Президентом РФ в соответствии с федеральным законодательством о Государственной границе РФ, и на иных установленных особо территориях РФ в соответствии с федеральными законами;
- иностранные граждане, лица без гражданства могут иметь расположенные в пределах территории РФ земельные участки на праве аренды, за исключением случаев, предусмотренных Кодексом;
- иностранным гражданам, лицам без гражданства и иностранным юридическим лицам земельные участки предоставляются в собственность только за плату, размер которой устанавливается Кодексом;
- иностранным гражданам, лицам без гражданства и иностранным юридическим лицам земельные участки для строительства могут предоставляться в порядке, установленном Кодексом.
- иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица собственники зданий, строений, сооружений, находящихся на чужом земельном участке, имеют преимущественное право покупки или аренды земельного участка в порядке, установленном Кодексом. Президент РФ может установить перечень видов зданий, строений, сооружений, на которые это правило не распространяется;
- иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица - собственники зданий, строений, сооружений имеют право на приобретение земельных участков в собственность в порядке, установленном Кодексом.

Федеральным законом от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ **“Об обороте земель сельскохозяйственного назначения”**, установлено, что иностранные граждане, иностранные юридические лица, лица без гражданства, а также юридические лица, в уставном (складочном) капитале которых доля иностранных граждан, иностранных юридических лиц, лиц без гражданства составляет более чем 50%, могут обладать земельными участками из земель сельскохозяйственного назначения только на праве аренды.

4.4.7. Приватизация

Имущество, находящееся в государственной или муниципальной собственности, может быть передано его собственником в собственность граждан и юридических лиц в порядке, предусмотренном законами о приватизации государственного и муниципального имущества.

При приватизации государственного и муниципального имущества предусмотренные Гражданским кодексом РФ положения, регулирующие порядок приобретения и прекращения права собственности, применяются, если законами о приватизации не предусмотрено иное.

Основообразующим законом, регулирующим процессы приватизации в РФ, является Федеральный закон от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ “**О приватизации государственного и муниципального имущества**”, который был дополнен и частично изменен Федеральным законом от 27 февраля 2003 г., № 29-ФЗ.

Действие Федерального закона не распространяется на следующие наиболее важные отношения, возникающие при отчуждении:

- земли, за исключением отчуждения земельных участков, на которых расположены объекты недвижимости, в т.ч. имущественные комплексы;
- природных ресурсов;
- государственного резерва;
- государственного и муниципального имущества, находящегося за пределами территории РФ;
- государственного и муниципального имущества в случаях, предусмотренных международными договорами РФ;
- государственными и муниципальными унитарными предприятиями, государственными и муниципальными учреждениями имущества, закрепленного за ними в хозяйственном ведении или оперативном управлении;
- государственного и муниципального имущества на основании судебного решения.

Приватизации не подлежит имущество, отнесенное к объектам гражданских прав, оборот которых не допускается, а также имущество, которое может находиться только в государственной или муниципальной собственности.

Основными принципами приватизации государственного и муниципального имущества являются:

- 1) Приватизация государственного и муниципального имущества основывается на признании равенства и открытости деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

- 2) Государственное и муниципальное имущество отчуждается в собственность физических и (или) юридических лиц исключительно на возмездной основе.
- 3) Приватизация муниципального имущества осуществляется органами местного самоуправления самостоятельно.

Покупателями государственного и муниципального имущества могут быть любые физические и юридические лица, за исключением государственных и муниципальных унитарных предприятий, государственных и муниципальных учреждений, а также юридических лиц, в уставном капитале которых доля РФ, субъектов РФ и муниципальных образований превышает 25%.

Установленные федеральными законами ограничения участия в гражданских отношениях отдельных категорий физических и юридических лиц в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороноспособности и безопасности государства обязательны при приватизации государственного и муниципального имущества.

Открытые акционерные общества не могут являться покупателями размещенных ими акций, подлежащих приватизации.

Распоряжением Правительства РФ от 26.04.2002 г. № 605-р Российскому фонду федерального имущества было поручено осуществлять от имени Правительства РФ функции по продаже приватизируемого федерального имущества. С 9 марта 2004 г. функции Российского фонда федерального имущества переданы Федеральному агентству по управлению федеральным имуществом Министерства экономического развития и торговли РФ.

Правительство РФ ежегодно утверждает прогнозный план (программу) приватизации федерального имущества, содержащий перечень федеральных государственных унитарных предприятий, акций открытых акционерных обществ, находящихся в федеральной собственности, и иного федерального имущества, которое планируется приватизировать, с характеристикой имущества и предполагаемых сроков приватизации.

Акции стратегических акционерных обществ и стратегические предприятия включаются в прогнозный план (программу) приватизации федерального имущества после принятия Президентом РФ решения об уменьшении степени участия РФ в управлении стратегическими акционерными обществами или об исключении соответствующих предприятий из числа стратегических предприятий.

Акции ОАО «Газпром», РАО ЕЭС России, а также являющиеся субъектами естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок и находящиеся в ведении федерального органа исполнительной власти в области управления железнодорожным транспортом федеральные государственные унитарные предприятия включаются в прогнозный план (программу) приватизации федерального имущества на основании федерального закона. Указом Президента РФ от 8 августа 2003 г. № 933 из перечня объектов, находящихся в федеральной собственности, приватизация которых запрещена, были исключены железные дороги, объекты и имущество железнодорожного транспорта.

Порядок планирования приватизации имущества, находящегося в собственности субъектов РФ, и муниципального имущества определяется соответственно органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления самостоятельно.

Используются следующие способы приватизации государственного и муниципального имущества:

- преобразование унитарного предприятия в открытое акционерное общество;
- продажа государственного или муниципального имущества на аукционе;
- продажа акций открытых акционерных обществ на специализированном аукционе;
- продажа государственного или муниципального имущества на конкурсе;
- продажа за пределами территории РФ находящихся в государственной собственности акций открытых акционерных обществ;
- продажа акций открытых акционерных обществ через организатора торговли на рынке ценных бумаг;
- продажа государственного или муниципального имущества посредством публичного предложения;
- продажа государственного или муниципального имущества без объявления цены;
- внесение государственного или муниципального имущества в качестве вклада в уставные капиталы открытых акционерных обществ;
- продажа акций открытых акционерных обществ по результатам доверительного управления.

Ст. 13 п. 3 Федерального закона предусматривает, что приватизация имущественных комплексов федеральных унитарных предприятий и находящихся в федеральной собственности акций открытых акционерных обществ, балансовая стоимость основных средств которых на последнюю отчетную дату превышает пять миллионов минимальных размеров оплаты труда (МРОТ)⁷ а также имущества, соответствующего иным критериям, установленным Правительством РФ, может осуществляться:

- путем преобразования унитарного предприятия в открытое акционерное общество;

⁷ Установленный с 1 октября 2003 г. минимальный размер оплаты труда (МРОТ) составляет 600 руб. в месяц (ФЗ от 1 октября 2003 г. № 127-ФЗ «О внесении дополнения в Федеральный закон «О минимальном размере оплаты труда»).

- на аукционе;
- на специализированном аукционе;
- посредством продажи за пределами территории РФ находящихся в государственной собственности акций открытых акционерных обществ;
- посредством внесения в соответствии с нормативными правовыми актами Президента РФ федерального имущества в качестве вклада в уставный капитал стратегического акционерного общества.

Приватизация имущества, не соответствующего указанным в пункте 3 ст. 13 Федерального закона критериям, может осуществляться:

- путем преобразования унитарного предприятия в открытое акционерное общество;
- на аукционе;
- на специализированном аукционе;
- на конкурсе;
- посредством внесения акций в качестве вклада в уставный капитал открытого акционерного общества.

Положение об организации продажи государственного или муниципального имущества на аукционе утверждено Постановлением Правительства РФ от 12.08.2002 г. № 585.

Продажа за пределами территории РФ находящихся в государственной собственности акций открытых акционерных обществ может также осуществляться в порядке, установленном ст. 22 Федерального закона, с учетом требований законодательства РФ о рынке ценных бумаг и особенностей законодательства иностранного государства, в котором осуществляется такая продажа.

Акции открытых акционерных обществ могут продаваться через организатора торговли на рынке ценных бумаг (организатор торговли). Продажа акций открытых акционерных обществ через организатора торговли осуществляется в соответствии с правилами, установленными организатором торговли. Для продажи акций открытых акционерных обществ через организатора торговли могут привлекаться брокеры в порядке, установленном Правительством РФ. Условия договоров с брокерами о продаже акций открытых акционерных обществ через организатора торговли должны предусматривать продажу указанных акций по цене, которая не может быть ниже начальной цены.

При продаже государственного и муниципального имущества законным средством платежа признается валюта РФ. В случае продажи государственного имущества за пределами территории РФ в качестве средства платежа может использоваться валюта иностранных государств.

Передача кредиторам государственного или муниципального имущества в зачет государственных внутренних заимствований РФ, государственных заимствований субъектов РФ, муниципальных заимствований, а равно обмен государственного или муниципального имущества на находящееся в частной собственности имущество не допускается, за исключением случаев, установленных Федеральным законом.

В целях обеспечения обороноспособности страны и безопасности государства, защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан РФ Правительство РФ и органы государственной власти субъектов РФ могут принимать решения об использовании специального права на участие соответственно РФ и субъектов РФ в управлении открытыми акционерными обществами (далее – специальное право ("золотая акция")). Решение об использовании специального права ("золотой акции") может быть принято при приватизации имущественных комплексов унитарных предприятий или при принятии решения об исключении открытого акционерного общества из перечня стратегических акционерных обществ независимо от количества акций, находящихся в государственной собственности.

РФ и субъекты РФ не могут одновременно использовать в отношении одного и того же открытого акционерного общества специальное право ("золотую акцию"). Субъекты РФ также не могут использовать специальное право ("золотую акцию") в отношении открытого акционерного общества, созданного путем преобразования федерального государственного унитарного предприятия, в период, когда акции этого общества находятся в федеральной собственности.

Специальное право ("золотая акция") используется с момента отчуждения из государственной собственности 75% акций соответствующего открытого акционерного общества. Решение о прекращении действия специального права ("золотой акции") принимается соответственно Правительством РФ, органами государственной власти субъектов РФ, (принявшими решение об использовании специального права ("золотой акции")). Специальное право ("золотая акция") действует до принятия решения о его прекращении. Специальное право ("золотая акция") не подлежит замене на акции открытого акционерного общества, в отношении которого принято решение об использовании указанного права.

Положения, касающиеся режима, устанавливаемого для иностранных инвесторов при приватизации, содержатся в Законе РФ от 14 июля 1992 г. № 3297-1 **“О закрытом административно-территориальном образовании”**. Ст. 8 Закона предусматривает особенности приватизации, совершения иных сделок с недвижимым имуществом, находящимся на территории закрытого административно-территориального образования. К участию в приватизации недвижимого имущества, являющегося государственной или муниципальной собственностью и находящегося на территории закрытого административно-территориального образования, и совершению сделок с ним допускаются граждане РФ, постоянно проживающие на данной территории, и юридические лица, расположенные и зарегистрированные на данной территории. Участие иных граждан и юридических лиц в совершении соответствующих сделок допускается по решению органов местного самоуправления закрытого административно-территориального образования, согласованному с органами государственной власти субъектов РФ и федеральными органами исполнительной власти, в ведении которых находятся предприятия и (или) объекты, по роду деятельности

которых создано закрытое административно-территориальное образование. Создание на территории закрытого административно-территориального образования организаций с иностранными инвестициями допускается по решению органов местного самоуправления, согласованному с Правительством РФ.

При приватизации в электроэнергетическом секторе необходимо учитывать положения Федерального закона от 7 мая 1998 г. № 74-ФЗ **“Об особенностях распоряжения акциям Российского акционерного общества энергетики и электрификации “Единая энергетическая система России” и акциями других акционерных обществ электроэнергетики, находящимися в федеральной собственности”**.

В собственности иностранных государств, международных организаций, иностранных юридических лиц, а равно их аффилированных российских юридических лиц, иностранных физических лиц может находиться до 25% всех видов акций Российского акционерного общества энергетики и электрификации “Единая энергетическая система России”⁸.

Правительству РФ на основании ст. 40 Федерального закона **“Об акционерных обществах”** предлагается обеспечить сохранение такого ограничения с учетом фактического количества акций Российского акционерного общества энергетики и электрификации “Единая энергетическая система России”, находящихся в собственности иностранных государств, международных организаций, иностранных юридических лиц, а равно их аффилированных российских юридических лиц, иностранных физических лиц.

Участие иностранных инвесторов в приватизации РАО “Газпром” регулируются:

- Указом Президента РФ от 28 мая 1997 г. № 529 “О порядке обращения акций Российского акционерного общества “Газпром” на период закрепления в федеральной собственности акций Российского акционерного общества “Газпром”;
- Указом Президента РФ от 10 августа 1998 г. № 943 “Об условиях продажи акций открытого акционерного общества “Газпром”. В нем предусмотрено, что:
 - Правительству РФ при продаже 5% акций открытого акционерного общества “Газпром” на аукционе (аукционах) и (или) по коммерческому конкурсу (коммерческим конкурсам) с инвестиционными условиями с привлечением российских и иностранных участников следует предусмотреть включение в проекты договоров купли-продажи указанных акций, публикуемые одновременно с информационными сообщениями о проведении аукциона (аукционов) и (или) коммерческого

⁸ Согласно Федеральному закону от 26 марта 2003 г. «Об особенностях функционирования электроэнергетики в переходный период и о внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ и признании утратившими силу некоторых законодательных актов РФ в связи с принятием ФЗ «Об электроэнергетике» ФЗ от 7 мая 1998 г. №74-ФЗ «Об особенностях распоряжения акциями РАО «ЕЭС России» утрачивает силу с 1 января 2005 г.

конкурса (коммерческих конкурсов) с инвестиционными условиями, обязательств покупателей, являющихся иностранными участниками, в течение 5 лет с момента приобретения этих акций не отчуждать их и не использовать их в качестве базисного актива для выпуска и размещения среди иностранных участников (резидентов и нерезидентов) ценных бумаг и (или) иных финансовых инструментов, в т.ч. депозитарных расписок;

- при признании победителем аукциона и (или) коммерческого конкурса с инвестиционными условиями по продаже предусмотренных в п. 1 настоящего Указа акций ОАО “Газпром” иностранного участника (признаваемого таковым согласно п. 2 Указа Президента РФ от 28 мая 1997 г. № 529 “О порядке обращения акций Российского акционерного общества “Газпром” на период закрепления в федеральной собственности акций Российского акционерного общества “Газпром”) предельно допустимая доля иностранных участников в уставном капитале ОАО “Газпром” увеличивается на долю иностранного участника по факту совершенной сделки, но не может составлять в совокупности более 14% акций. Указом устанавливается порядок для иностранных участников-победителей аукциона и (или) коммерческого конкурса разрешений на приобретение акций ОАО “Газпром” и вывоз приобретенных акций из РФ исключительно в целях их хранения.

4.4.8. Ипотека

В РФ залог земельных участков, предприятий, зданий, сооружений, и другого недвижимого имущества (ипотека) регулируется Федеральным законом от 16.07.1998 г. № 102-ФЗ “**Об ипотеке (залоге недвижимости)**”. Общие правила о залоге, содержащиеся в **Гражданском кодексе РФ**, применяются к ипотеке в случаях, когда этим Кодексом или Законом об ипотеке не установлены иные правила.

По договору об ипотеке может быть заложено недвижимое имущество, указанное в п. 1 ст. 130 Гражданского кодекса РФ (недвижимые вещи: земельные участки, участки недр, обособленные водные объекты и все, что прочно связано с землей, т.е. объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в т.ч. леса, многолетние насаждения, здания, сооружения, подлежащие государственной регистрации воздушные и морские суда, суда внутреннего плавания, космические объекты), права на которое зарегистрированы в порядке, установленном для государственной регистрации прав на недвижимое имущество.

В соответствии со ст. 17.1. Закона РФ от 21.02.1992 г. № 2395-1 “**О недрах**” право пользования участком или участками недр, приобретенное юридическим лицом в установленном порядке, не может быть передано третьим лицам, в т.ч. в порядке переуступки прав, установленной гражданским законодательством, за исключением случаев, предусмотренных этим Законом или иными федеральными законами.

Недра в границах территории РФ, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью. Участки недр не могут быть предметом купли, продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме. Права пользования недрами могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому в той мере, в какой их оборот допускается федеральными законами.

Добытые из недр полезные ископаемые и иные ресурсы по условиям лицензии могут находиться в федеральной государственной собственности, собственности субъектов РФ, муниципальной, частной и в иных формах собственности.

Ст. 16 Федерального закона от 30.12.1995 № 225-ФЗ **“О соглашениях о разделе продукции”** говорит о том, что с согласия государства инвестор может использовать принадлежащие ему имущество и имущественные права в качестве залога для обеспечения своих обязательств по договорам, заключаемым в связи с исполнением соглашения о разделе продукции, с соблюдением при этом требований гражданского законодательства РФ.

4.4.9. Несостоятельность (банкротство)

В соответствии с Гражданским кодексом РФ Федеральный закон от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ **“О несостоятельности (банкротстве)”** устанавливает основания для признания должника несостоятельным (банкротом), регулирует порядок и условия осуществления мер по предупреждению несостоятельности (банкротства), порядок и условия проведения процедур банкротства и иные отношения, возникающие при неспособности должника удовлетворить в полном объеме требования кредиторов. Действие Федерального закона распространяется на все юридические лица, за исключением казенных предприятий, учреждений, политических партий и религиозных организаций.

Решения судов иностранных государств по делам о несостоятельности (банкротстве) признаются на территории РФ в соответствии с международными договорами РФ. При отсутствии международных договоров РФ решения судов иностранных государств по делам о несостоятельности (банкротстве) признаются на территории РФ на началах взаимности, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Во исполнение Федерального закона принято **Постановление Правительства РФ от 30.11.2002 г. № 855 “Об уполномоченном и регулирующем органе в делах о банкротстве и процедурах банкротства”**.

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 14 февраля 2003 г. № 100 “Об уполномоченном органе в делах о банкротстве и в процедурах банкротства регулирующем органе, осуществляющем контроль за саморегулируемыми организациями арбитражных управляющих” Правительство РФ уполномоченным органом, представляющим в делах о банкротстве и в процедурах банкротства требования об уплате обязательных платежей и требования РФ по денежным обязательствам, является Федеральная служба России по финансовому оздоровлению и банкротству, а регулирующим органом, осуществляющим контроль за деятельностью саморегулируемых организаций

арбитражных управляющих, с 3 марта 2003 г. является Министерство юстиции РФ.

Федеральный закон от 24.06.1999 г. № 122-ФЗ “**Об особенностях несостоятельности (банкротства) субъектов естественных монополий топливно-энергетического комплекса**” применяется в части, не противоречащей Федеральному закону от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ и утрачивает силу с 1 января 2005 г.

4.4.10. Ценные бумаги.

Федеральным законом от 22.04.1996 г. № 39-ФЗ “**О рынке ценных бумаг**” регулируются отношения, возникающие при эмиссии и обращении эмиссионных ценных бумаг независимо от типа эмитента, а также особенности создания и деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг. Согласно Федеральному закону ценные бумаги, выпущенные иностранными эмитентами, допускаются к обращению или первичному размещению на рынке ценных бумаг РФ после регистрации проспекта эмиссии этих ценных бумаг в Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг.

Запрещается при публичном размещении или обращении выпуска эмиссии ценных бумаг закладывать преимущество при приобретении ценных бумаг одним потенциальным владельцем перед другими владельцами. Настоящее положение не применяется в следующих случаях:

- при эмиссии государственных ценных бумаг;
- при предоставлении акционерам акционерных обществ преимущественного права выкупа новой эмиссии ценных бумаг в количестве, пропорциональном числу принадлежащих им акций в момент принятия решения об эмиссии;
- при введении эмитентом ограничений на приобретение ценных бумаг нерезидентами.

Федеральным законом от 29.07.1998 г. № 136-ФЗ “**Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг**” устанавливается:

- порядок возникновения в результате осуществления эмиссии государственных и муниципальных ценных бумаг и исполнения обязательств РФ, субъектов РФ, муниципальных образований;
- процедура эмиссии государственных и муниципальных ценных бумаг и особенности их обращения;
- порядок раскрытия информации эмитентами указанных ценных бумаг в части, не регламентированной законодательством РФ.
- правовые основы участия РФ, субъекта РФ, муниципального образования в отношениях, возникающих в результате осуществления эмиссии государственных и муниципальных ценных бумаг.

Федеральный закон от 05.03.1999 г. № 46-ФЗ “**О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг**” регулируются отношения по обеспечению защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц, объектом инвестирования которых являются эмиссионные ценные бумаги, а также определение порядка выплаты компенсаций и предоставления иных форм возмещения ущерба инвесторам физическим лицам, причиненного противоправными действиями эмитентов и других участников рынка ценных бумаг на рынке ценных бумаг.

Федеральный закон от 23.06.1999 г. № 117-ФЗ “**О защите конкуренции на рынке финансовых услуг**” регулирует отношения, влияющие на конкуренцию на рынке ценных бумаг, рынке банковских услуг, рынке страховых услуг и рынке иных финансовых услуг и связанные с защитой конкуренции на рынке финансовых услуг.

Закон применяется также в случаях, когда действия и соглашения, совершаемые и заключаемые резидентами РФ за пределами территории РФ, приводят или могут привести в РФ к ограничению конкуренции на рынке финансовых услуг.

4.4.11. Иммунитет государства

В соответствии со ст. 127 **Гражданского кодекса РФ** (Часть первая) особенности ответственности РФ и субъектов РФ в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, с участием иностранных юридических лиц, граждан и государств определяются Законом об иммунитете государства и его собственности. Этот федеральный закон в настоящее время еще не принят.

Ст. 23 Федерального закона от 30.12.1995 г. № 225-ФЗ “О соглашениях о разделе продукции” предусматривает, что в соглашениях о разделе продукции, заключаемых с иностранными гражданами и иностранными юридическими лицами, может быть предусмотрен в соответствии с законодательством РФ отказ государства от судебного иммунитета, иммунитета в отношении предварительного обеспечения иска и исполнения судебного и (или) арбитражного решения.

Бюджетный кодекс РФ от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ (ст. 239) предусматривает иммунитет бюджетов, который представляет собой правовой режим, при котором обращение взыскания на бюджетные средства осуществляется только на основании судебного акта, содержащего:

- возмещение в размере недофинансирования в случае, если взыскиваемые средства были утверждены в законодательном порядке в составе расходов бюджета;
- возмещение убытков, причиненных физическому или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в т.ч. в результате издания актов органов государственной власти или органов местного самоуправления, не соответствующих закону или иному правовому акту.

4.4.12. Недропользование

Основными актами законодательства РФ, которыми регулируются отношения, возникающие в связи с геологическим изучением, использованием и охраной недр территории РФ, ее континентального шельфа, а также в связи с использованием отходов горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств, торфа, сапропелей и иных специфических минеральных ресурсов, включая подземные воды, рассолы и рапу соляных озер и заливов морей, являются **Закон РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 “О недрах”**. Он действует на всей территории РФ, а также регулирует отношения недропользования на континентальном шельфе РФ в соответствии с федеральными законодательными актами о континентальном шельфе и нормами международного права.

Законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ не могут противоречить этому Закону. В случае такого противоречия действуют этот Закон и иные федеральные законы.

Отношения, связанные с использованием и охраной земель, вод, растительного и животного мира, атмосферного воздуха, возникающие при пользовании недрами, регулируются соответствующим законодательством РФ и законодательством субъектов РФ.

Специфические отношения, связанные с геологическим изучением и добычей отдельных видов минерального сырья, а также захоронением радиоактивных отходов и токсичных веществ, могут регулироваться не только этим Законом, но и другими федеральными законами с соблюдением принципов и положений, установленных этим Законом.

Отношения недропользования с иностранными юридическими и физическими лицами регулируются этим Законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ. Особенности отношений недропользования на условиях раздела продукции устанавливаются Федеральным законом “О соглашениях о разделе продукции”.

Недра в границах территории РФ, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью. Вопросы владения, пользования и распоряжения недрами находятся в совместном ведении РФ и субъектов РФ. Участки недр не могут быть предметом купли, продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме. Права пользования недрами могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому в той мере, в какой их оборот допускается федеральными законами.

Добытые из недр полезные ископаемые и иные ресурсы по условиям лицензии могут находиться в федеральной государственной собственности, собственности субъектов РФ, муниципальной, частной и в иных формах собственности.

Владение, пользование и распоряжение государственным фондом недр в пределах территории РФ в интересах народов, проживающих на соответствующих территориях, и всех народов РФ осуществляются совместно РФ и субъектами РФ.

В компетенцию органов государственной власти РФ в сфере регулирования отношений недропользования входят:

- разработка и совершенствование законодательства РФ о недрах;
- определение и реализация федеральной политики недропользования;
- установление общего порядка пользования недрами и их охраны;
- создание и ведение единой системы федерального и территориальных фондов геологической информации о недрах;
- государственная экспертиза информации о разведанных запасах полезных ископаемых;
- определение совместно с субъектами РФ региональных перечней полезных ископаемых, относимых к общераспространенным, а также выделение участков недр федерального значения, регионального значения и местного значения, установление перечней участков недр, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях СРП;
- составление государственного баланса запасов полезных ископаемых; государственный учет участков недр, используемых для добычи полезных ископаемых;
- распоряжение недрами континентального шельфа РФ;
- введение ограничений на пользование недрами на отдельных участках для обеспечения национальной безопасности и охраны окружающей природной среды;
- распоряжение совместно с субъектами РФ государственным фондом недр, за исключением участков, находящихся в исключительном ведении РФ;
- установление размеров и порядка взимания платы за геологическую информацию о недрах, а также утверждение СРП;
- координация научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, связанных с использованием недрами;
- защита прав пользователей недр и интересов граждан РФ;
- разрешение споров по вопросам пользования недрами между субъектами РФ;
- заключение международных договоров РФ по геологическому изучению, использованию и охране недр;
- государственный контроль за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, а также установление порядка его проведения;

- заключение соглашений о разделе продукции при пользовании участками недр.

Реализация общей федеральной политики недропользования в РФ возлагается на федеральный орган управления государственным фондом недр и его территориальные органы по согласованию с субъектами РФ.

РФ может передавать отдельные полномочия по регулированию отношений недропользования субъектам РФ.

В компетенцию органов государственной власти субъектов РФ в сфере регулирования отношений недропользования на своих территориях входят:

- принятие и совершенствование законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ о недрах;
- участие в разработке и реализации государственных программ геологического изучения недр, развития и освоения минерально-сырьевой базы РФ;
- разработка и реализация территориальных программ развития и использования минерально-сырьевой базы;
- участие в государственной экспертизе информации о разведанных запасах полезных ископаемых и иных свойствах недр, определяющих их ценность или опасность;
- составление территориальных балансов запасов и кадастров месторождений и проявлений полезных ископаемых и учет участков недр, используемых для строительства подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;
- распоряжение совместно с РФ единым государственным фондом недр на своих территориях и выделение совместно с РФ участков недр федерального, регионального и местного значения, подготовка совместно с РФ перечней участков недр, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях соглашений о разделе продукции;
- по представлению территориальных органов в области управления государственным фондом недр установление конкретных размеров платежей за пользование недрами;
- установление порядка пользования недрами в целях разработки месторождений общераспространенных полезных ископаемых и участками недр местного значения;
- защита интересов малочисленных народов, прав пользователей недр и интересов граждан, разрешение споров по вопросам пользования недрами;
- лицензирование видов деятельности, связанной с использованием участками недр регионального и местного значения;

- участие субъектов РФ в СРП при пользовании участками недр;
- определение условий и порядка пользования месторождениями полезных ископаемых;
- государственный контроль за геологическим изучением, охраной и рациональным использованием недр в соответствии с установленным порядком.

В компетенцию органов местного самоуправления районов, городов в сфере регулирования отношений недропользования входят:

- участие в решении вопросов, связанных с соблюдением социально-экономических и экологических интересов населения территории при предоставлении недр в пользование и отводе земельных участков;
- развитие минерально-сырьевой базы для предприятий местной промышленности;
- предоставление в соответствии с установленным порядком разрешений на разработку месторождений общераспространенных полезных ископаемых;
- приостановление работ, связанных с использованием недрами, на земельных участках в случае нарушения положений ст. 18 Закона РФ “О недрах”;
- контроль за использованием и охраной недр при добыче общераспространенных полезных ископаемых;
- введение ограничений на пользование участками недр на территориях населенных пунктов, пригородных зон, объектов промышленности, транспорта и связи в случаях, если это пользование может создать угрозу жизни и здоровью людей, нанести ущерб хозяйственным объектам или окружающей природной среде.

Недра предоставляются в пользование для:

- регионального геологического изучения;
- геологического изучения, включающего поиски и оценку месторождений полезных ископаемых;
- разведки и добычи полезных ископаемых, в т.ч. использования отходов горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств;
- строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых;
- образования особо охраняемых геологических объектов, имеющих научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение.

Недра могут предоставляться в пользование одновременно для геологического изучения (поисков, разведки) и добычи полезных ископаемых. В этом случае добыча может производиться как в процессе геологического изучения, так и непосредственно по его завершении.

В соответствии с лицензией на пользование недрами для добычи полезных ископаемых участок недр предоставляется пользователю в виде горного отвода - геометризованного блока недр.

Пользователь недр, получивший горный отвод, имеет исключительное право осуществлять в его границах пользование недрами в соответствии с предоставленной лицензией. Любая деятельность, связанная с использованием недрами в границах горного отвода, может осуществляться только с согласия пользователя недр, которому он предоставлен.

Пользование отдельными участками недр может быть ограничено или запрещено в целях обеспечения национальной безопасности и охраны окружающей природной среды.

Пользование недрами на территориях населенных пунктов, пригородных зон, объектов промышленности, транспорта и связи может быть частично или полностью запрещено в случаях, если это пользование может создать угрозу жизни и здоровью людей, нанести ущерб хозяйственным объектам или окружающей природной среде.

Пользование недрами на особо охраняемых территориях производится в соответствии со статусом этих территорий.

Пользователями недр могут быть субъекты предпринимательской деятельности, в т.ч. участники простого товарищества, иностранные граждане, юридические лица, если федеральными законами не установлены ограничения предоставления права пользования недрами.

Пользователями недр на условиях СРП могут быть граждане РФ, иностранные граждане, юридические лица и создаваемые на основе договоров о совместной деятельности (договоров простого товарищества) и не имеющие статуса юридического лица объединения юридических лиц при условии, что участники таких объединений несут солидарную ответственность по обязательствам, вытекающим из соглашений о разделе продукции.

Пользователями недр при ведении работ по добыче радиоактивного сырья и захоронению радиоактивных материалов, токсичных и иных опасных отходов могут быть только юридические лица, зарегистрированные на территории РФ и имеющие разрешения (лицензии), выданные уполномоченным на то федеральным органом исполнительной власти, на ведение работ по добыче и использованию радиоактивных материалов, токсичных и иных опасных отходов.

Права и обязанности пользователя недр возникают с момента государственной регистрации лицензии на пользование участками недр, при предоставлении права пользования недрами на условиях СРП с момента вступления такого соглашения в силу.

Участки недр предоставляются в пользование на определенный срок или без ограничения срока. На определенный срок участки недр предоставляются в пользование для:

- геологического изучения на срок до 5 лет;
- добычи полезных ископаемых на срок отработки месторождения полезных ископаемых, исчисляемый исходя из технико-экономического обоснования разработки месторождения полезных ископаемых, обеспечивающего рациональное использование и охрану недр;
- добычи подземных вод на срок до 25 лет;
- добычи полезных ископаемых на основании предоставления краткосрочного права пользования участками недр в соответствии со ст. 21.1 Закона РФ “О недрах” на срок до 1 года.

Без ограничения срока могут быть предоставлены участки недр для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых, строительства и эксплуатации подземных сооружений, связанных с захоронением отходов, строительства и эксплуатации нефте- и газохранилищ, а также для образования особо охраняемых геологических объектов и иных целей.

Срок пользования участком недр может быть продлен по инициативе пользователя недр при выполнении им оговоренных в лицензии на пользование участком недр условий и необходимости завершения разработки месторождения полезных ископаемых или выполнения ликвидационных мероприятий. Порядок продления срока пользования участком недр на условиях СРП определяется указанным соглашением. Сроки пользования участками недр исчисляются с момента государственной регистрации лицензий на пользование этими участками недр.

Предоставление недр в пользование оформляется специальным государственным разрешением в виде лицензии. Предоставление участка недр в пользование на условиях СРП оформляется лицензией на пользование недрами, удостоверяющей право пользования указанным участком недр на условиях СРП.

Лицензия является документом, удостоверяющим право ее владельца на пользование участком недр в определенных границах в соответствии с указанной в ней целью в течение установленного срока при соблюдении владельцем заранее оговоренных условий. Лицензия удостоверяет право проведения работ по геологическому изучению недр, разработки месторождений полезных ископаемых, использования отходов горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств, использования недр в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых. Допускается предоставление лицензий на несколько видов пользования недрами.

Решение о проведении конкурсов или аукционов на право пользования участками недр, определение условий их проведения в отношении каждого участка недр или группы участков недр, а также решение об утверждении результатов таких конкурсов или аукционов принимается органами,

предоставляющими право пользования участками недр–Решение об утверждении результата конкурса или аукциона на право пользования участком недр принимается в течение 30 дней с момента проведения конкурса или аукциона.

Запрещаются или признаются неправомерными действия органов государственной власти, а также любых хозяйствующих субъектов (пользователей недр), направленные на:

- ограничение вопреки условиям данного конкурса или аукциона доступа к участию в них юридических лиц и граждан, желающих приобрести право пользования недрами;
- уклонение от предоставления лицензий победителям в конкурсе либо на аукционе, а также от лицензий на пользование недрами на условиях СРП;
- замену конкурсов и аукционов прямыми переговорами, за исключением случаев, предусмотренных Законом РФ “О недрах” и федеральными законами;
- дискриминацию пользователей недр, создающих структуры, конкурирующие с хозяйствующими субъектами, занимающими доминирующее положение в недропользовании;
- дискриминацию пользователей недр в предоставлении доступа к объектам транспорта и инфраструктуры.

Право пользования участками недр переходит к другому субъекту предпринимательской деятельности в случаях:

- реорганизации юридического лица пользователя недр;
- прекращения деятельности юридического лица пользователя недр;
- выступления юридического лица пользователя недр учредителем нового юридического лица, созданного для продолжения деятельности на предоставленном участке недр в соответствии с лицензией на пользование участком недр;
- приобретения субъектом предпринимательской деятельности в порядке, предусмотренном Федеральным законом “О несостоятельности (банкротстве)”, имущества предприятия-банкрота (пользователя недр) при условии, что приобретатель имущества является юридическим лицом, созданным в соответствии с законодательством РФ, отвечает квалификационным требованиям, предъявляемым к недропользователю.

При переходе права пользования участком недр лицензия на пользование участком недр подлежит переоформлению. В этом случае условия пользования участком недр, установленные прежней лицензией, пересмотру не подлежат.

Отказ в переоформлении лицензий на пользование участками недр может быть обжалован в суд.

Право пользования участком или участками недр, приобретенное юридическим лицом в установленном порядке, не может быть передано третьим лицам, в т.ч. в порядке переуступки прав, установленной гражданским законодательством, за исключением случаев, предусмотренных Законом РФ “О недрах” или иными федеральными законами. Лицензия на пользование участками недр, приобретенная юридическим лицом в установленном порядке, не может быть передана третьим лицам, в т.ч. в пользование.

Право пользования недрами прекращается:

- по истечении установленного в лицензии срока ее действия;
- при отказе владельца лицензии от права пользования недрами;
- при возникновении определенного условия (если оно зафиксировано в лицензии), с наступлением которого прекращается право пользования недрами;
- в случае переоформления лицензии с нарушением условий.

Право пользования недрами может быть досрочно прекращено, приостановлено или ограничено органами, предоставившими лицензию, в случаях:

- возникновения непосредственной угрозы жизни или здоровью людей, работающих или проживающих в зоне влияния работ, связанных с использованием недрами;
- нарушения пользователем недр существенных условий лицензии;
- систематического нарушения пользователем недр установленных правил пользования недрами;
- возникновения чрезвычайных ситуаций (стихийные бедствия, военные действия и другие);
- если пользователь недр в течение установленного в лицензии срока не приступил к пользованию недрами в предусмотренных объемах;
- ликвидации предприятия или иного субъекта хозяйственной деятельности, которому недра были предоставлены в пользование;
- по инициативе владельца лицензии;
- непредставления пользователем недр отчетности, предусмотренной законодательством РФ о недрах.

При несогласии пользователя недр с решением о прекращении, приостановлении или ограничении права пользования недрами он может обжаловать его в административном или судебном порядке.

При пользовании недрами в соответствии с СРП право пользования недрами может быть прекращено, приостановлено или ограничено на условиях и в порядке, которые предусмотрены указанным соглашением.

Законом РФ “О недрах” определены основные требования по рациональному использованию и охране недр, а также установлено, что в случае нарушения этих требований право пользования недрами может быть ограничено, приостановлено или прекращено.

Предприятия по добыче полезных ископаемых и подземные сооружения, не связанные с добычей полезных ископаемых, подлежат ликвидации или консервации по истечении срока действия лицензии или при досрочном прекращении пользования недрами.

До завершения процесса ликвидации или консервации пользователь недр несет ответственность, возложенную на него законодательством.

При полной или частичной ликвидации или консервации предприятия либо подземного сооружения горные выработки и буровые скважины должны быть приведены в состояние, обеспечивающее безопасность жизни и здоровья населения, охрану окружающей природной среды, зданий и сооружений, а при консервации также сохранность месторождения, горных выработок и буровых скважин на все время консервации.

В целях создания условий для рационального комплексного использования недр, определения платы за пользование недрами, границ участков недр, предоставляемых в пользование, запасы полезных ископаемых разведанных месторождений подлежат государственной экспертизе.

Предоставление недр в пользование для добычи полезных ископаемых разрешается только после проведения государственной экспертизы их запасов. Заключение государственной экспертизы о промышленной значимости разведанных запасов полезных ископаемых является основанием для их постановки на государственный учет.

Условием недропользования является платность. Система платежей при пользовании недрами определена Законом РФ “О недрах”. Кроме того, пользователи недр уплачивают другие налоги и сборы, установленные в соответствии с законодательством РФ о налогах и сборах.

В Правительстве РФ в настоящее время разрабатывается новый проект федерального закона «О недрах», работу по которому предполагается завершить в мае 2004 г.

Федеральный закон от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ “О континентальном шельфе РФ” определяет статус континентального шельфа РФ, суверенные права и юрисдикцию РФ на ее континентальном шельфе и их осуществление в соответствии с Конституцией РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами РФ.

РФ на континентальном шельфе осуществляет:

- 1) Суверенные права в целях разведки континентального шельфа и разработки его минеральных и живых ресурсов. Эти права являются исключительными в том смысле, что, если РФ не производит разведку континентального шельфа или не разрабатывает его минеральные или живые ресурсы, никто не может делать это без согласия РФ.

- 2) Исключительное право разрешать и регулировать буровые работы на континентальном шельфе для любых целей.
- 3) Исключительное право сооружать, а также разрешать и регулировать создание, эксплуатацию и использование искусственных островов, установок и сооружений. РФ осуществляет юрисдикцию над такими искусственными островами, установками и сооружениями, в т.ч. юрисдикцию в отношении таможенных, фискальных, санитарных и иммиграционных законов и правил, а также законов и правил, касающихся безопасности.
- 4) Юрисдикцию в отношении:
 - морских научных исследований;
 - защиты и сохранения морской среды в связи с разведкой и разработкой минеральных ресурсов, промыслом живых ресурсов, захоронением отходов и других материалов;
 - прокладки и эксплуатации подводных кабелей и трубопроводов РФ.

В компетенцию федеральных органов государственной власти на континентальном шельфе в части, связанной с топливно-энергетическими проблемами, входят:

- разработка и совершенствование законодательства РФ о континентальном шельфе и деятельности на нем;
- координация деятельности федеральных органов государственной власти в отношении континентального шельфа и деятельности на нем, защиты законных прав и интересов РФ на континентальном шельфе и охраны его минеральных ресурсов;
- определение стратегии изучения, поиска, разведки и разработки минеральных ресурсов, защиты и сохранения морской среды, минеральных ресурсов на основе федеральных стратегии, программ и планов с учетом заключений государственной экологической экспертизы, а также с особым учетом экономических интересов коренных малочисленных народов и этнических общностей Севера и Дальнего Востока РФ и населения в местах постоянного проживания на территориях, прилегающих к морскому побережью РФ. Федеральные программы и планы разведки и разработки минеральных ресурсов составляются с участием органов исполнительной власти субъектов РФ, если эти программы и планы предусматривают использование береговой инфраструктуры соответствующих субъектов РФ;
- установление порядка использования минеральных ресурсов, включая порядок лицензирования, и разработку соответствующих стандартов (норм и правил);

- установление порядка проведения конкурсов (аукционов) на получение права пользования участками континентального шельфа и определение победителя конкурса (аукциона);
- контроль за рациональным использованием минеральных ресурсов, их защита и охрана;
- государственный горный надзор;
- регистрация работ по изучению, разведке и разработке минеральных ресурсов; составление федерального баланса запасов минеральных ресурсов; федеральный учет участков континентального шельфа, используемых для изучения, разведки и разработки минеральных ресурсов;
- заключение соглашений о разделе продукции;
- введение ограничений и особых условий пользования морским дном и его недрами на отдельных участках континентального шельфа в связи с перспективами освоения минеральных ресурсов;
- регулирование и проведение ресурсных и морских научных исследований;
- объявление отдельных районов континентального шельфа закрытыми для проведения иностранными государствами, физическими и юридическими лицами РФ, физическими и юридическими лицами иностранных государств и компетентными международными организациями морских научных исследований в связи с ведением (или планированием ведения) в указанных районах работ по разведке и разработке минеральных ресурсов с сообщением координат закрытых районов в “Извещениях мореплавателям”;
- установление системы платежей, определение размеров, условий и порядка взимания платы за пользование участками континентального шельфа в целях поиска и разведки;
- регулирование создания, эксплуатации и использования искусственных островов, установок и сооружений в целях изучения, поиска, разведки и разработки минеральных ресурсов, в иных целях, а также в целях проведения ресурсных и морских научных исследований;
- регулирование и определение условий прокладки подводных кабелей и трубопроводов, используемых для разведки и разработки минеральных ресурсов или для эксплуатации искусственных островов, установок и сооружений, а также выводимых на территорию РФ;
- определение трассы и условий для прокладки подводных кабелей и трубопроводов на континентальном шельфе;
- регулирование буровых работ на континентальном шельфе для любых целей;

- проведение государственной экологической экспертизы, государственного экологического контроля и государственного мониторинга состояния континентального шельфа;
- ведение Российского государственного фонда данных о состоянии континентального шельфа и состоянии его минеральных ресурсов;
- установление правового режима в зонах чрезвычайных экологических ситуаций и экологического бедствия; обеспечение немедленных действий по ликвидации последствий аварий, приводящих к загрязнению нефтью и веществами, иными, чем нефть;
- установление экологических нормативов (стандартов) содержания загрязняющих веществ в отходах и других материалах, предназначенных к захоронению на континентальном шельфе, перечня вредных веществ, отходов и других материалов, запрещенных к захоронению на континентальном шельфе, регулирование и контроль захоронения отходов и других материалов;
- обеспечение выполнения мероприятий, направленных на охрану континентального шельфа, его минеральных ресурсов, пресечение нарушений Федерального закона и международных договоров РФ, и привлечение к ответственности лиц, виновных в совершении противоправных действий;
- разрешение споров в отношении континентального шельфа и деятельности на нем;
- заключение и реализация международных договоров РФ в отношении континентального шельфа и деятельности на нем.

Участки континентального шельфа могут предоставляться физическим и юридическим лицам РФ и физическим и юридическим лицам иностранных государств, а также создаваемым на основе договора о совместной деятельности и не имеющим статуса юридического лица объединениям указанных юридических лиц (товариществам), являющимся стороной соглашения о разделе продукции, при условии, что участники такого объединения несут солидарную ответственность по обязательствам, вытекающим из соглашения о разделе продукции.

Участки предоставляются в пользование для:

- регионального геологического изучения континентального шельфа в целях оценки перспектив рудоносности и нефтегазоносности крупных регионов континентального шельфа;
- поиска минеральных ресурсов;
- разведки и разработки минеральных ресурсов;
- одновременных поиска, разведки и разработки минеральных ресурсов;

- строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с разведкой и разработкой минеральных ресурсов;
- сбора минералогических, палеонтологических и других геологических коллекционных материалов.

Предоставление пользователям участков определяется экономическими интересами РФ и осуществляется таким образом, что *преимущественные права при прочих равных условиях предоставляются пользователям, максимально использующим возможности промышленности РФ.*

В интересах обеспечения безопасности и развития промышленности и энергетики РФ на основании представления заинтересованных федеральных органов исполнительной власти могут вводиться *ограничения на участие иностранных пользователей в конкурсах (аукционах) на поиск, разведку и разработку минеральных ресурсов отдельных участков, а также проведение конкурсов (аукционов) с участием только российских пользователей.*

Порядок и условия проведения конкурсов (аукционов) на право пользования участками, основания для отказа в участии в конкурсе (аукционе), содержание лицензии на региональное геологическое изучение континентального шельфа, поиск, разведку и разработку минеральных ресурсов, сроки, на которые предоставляются указанные лицензии, права и обязанности пользователей участков, требования к безопасному ведению работ, основания для прекращения права на пользование участками, включая досрочное прекращение этого права, антимонопольные требования и условия раздела продукции регламентируются федеральными законами, применимыми к континентальному шельфу и деятельности на нем.

На региональное геологическое изучение континентального шельфа, поиск, разведку и разработку минеральных ресурсов выдаются лицензии. В лицензию могут включаться не противоречащие федеральным законам, применимым к континентальному шельфу и деятельности на нем, дополнительные условия использования объектов инфраструктуры на территориях субъектов РФ в районах действия лицензии или на прилегающих к ним участках, учитывающие экономические интересы прибрежных субъектов РФ.

Плата за использование портов, земель, зданий, сооружений, транспортных средств (включая трубопроводы) и других объектов инфраструктуры устанавливается в соответствии с законодательством РФ.

Право пользования участками не может быть передано пользователями участков третьим лицам в порядке переуступки прав, предусмотренном гражданским законодательством РФ.

Пользователи участков обязаны:

- осуществлять технологические, гидротехнические, санитарные и иные мероприятия, а также соблюдать применимые международные нормы и стандарты, законы и правила РФ по защите морской среды, минеральных и живых ресурсов;

- регулярно поддерживать связь с береговыми службами РФ и при наличии соответствующего оборудования передавать в основные международные синоптические сроки в ближайший радиометеорологический центр РФ оперативные данные метеорологических и гидрологических наблюдений в соответствии со стандартными процедурами Всемирной метеорологической организации.

Законом предусмотрены *дополнительные обязанности для иностранных пользователей*:

- осуществлять региональное геологическое изучение, поиск, разведку и разработку минеральных ресурсов только в присутствии должностного лица органов охраны континентального шельфа и под его контролем;
- обеспечивать бесплатный проезд должностных лиц органов охраны к месту проведения работ и обратно и использование средств радиосвязи, а также нести все расходы на содержание, размещение и полное обеспечение должностных лиц органов охраны наравне с собственным командным (руководящим) составом.

Создавать искусственные острова, установки и сооружения на континентальном шельфе могут:

- федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ, физические и юридические лица РФ, а также иные лица, являющиеся инвесторами в соответствии с Федеральным законом “О соглашениях о разделе продукции”;
- иностранные государства, их физические и юридические лица, иные лица, являющиеся инвесторами в соответствии с Федеральным законом “О соглашениях о разделе продукции”, компетентные международные организации;
- иные лица, являющиеся инвесторами в соответствии с Федеральным законом “О соглашениях о разделе продукции”.

Порядок представления, рассмотрения, оценка запросов на создание искусственных островов, установок и сооружений на континентальном шельфе и порядок принятия по ним решений устанавливаются Федеральным законом и международными договорами РФ.

В разрешении на создание искусственных островов, установок и сооружений может быть отказано, если:

- создается угроза безопасности РФ;
- создание искусственных островов, установок и сооружений несовместимо с требованиями защиты минеральных или живых ресурсов;
- искусственные острова, установки и сооружения ориентированы на заповедники, заказники, заповедные зоны или другие особо

охраняемые природные территории континентального шельфа, имеющие важное значение для сохранения, воспроизводства и миграции ценных видов живых ресурсов;

- искусственные острова, установки и сооружения имеют непосредственное значение для регионального геологического изучения континентального шельфа, поиска, разведки или разработки минеральных ресурсов или промысла живых ресурсов;
- информация, представленная в запросе, не соответствует целям и назначению создания искусственных островов, установок и сооружений или имеются обязательства, не выполненные перед РФ, вытекающие из работ, осуществленных ранее заявителями.

Заявители, получившие разрешение на создание искусственных островов, установок и сооружений, имеют право владеть искусственными островами, установками и сооружениями и использовать их в соответствии с выданным разрешением. Передача искусственных островов, установок и сооружений другим лицам вопреки выданному разрешению запрещается.

Прокладывать подводные кабели и трубопроводы на континентальном шельфе могут российские и иностранные заявители.

Специально уполномоченный на то федеральный орган по геологии и использованию недр рассматривает поступившие заявки на прокладку подводных кабелей и трубопроводов, согласовывает предлагаемую трассу прокладки подводных кабелей и трубопроводов со специально уполномоченными на то федеральными органами и представляет Правительству РФ заключение о возможном прохождении трасс подводных кабелей и трубопроводов. В случаях, если подводные кабели и трубопроводы используются для разведки и разработки минеральных ресурсов или для эксплуатации искусственных островов, установок и сооружений либо выводятся на территорию РФ, специально уполномоченный на то федеральный орган по геологии и использованию недр рассматривает поступившие заявки на прокладку подводных кабелей и трубопроводов, согласовывает условия и предлагаемую трассу их прокладки с соответствующими федеральными органами исполнительной власти РФ и субъектов РФ и представляет Правительству РФ заключение о возможности и об условиях выдачи разрешения на прокладку таких подводных кабелей и трубопроводов или уведомление об отказе в выдаче разрешения.

О проложенных подводных кабелях и трубопроводах сообщается специально уполномоченному на то федеральному органу по обороне для опубликования в “Извещениях мореплавателям”. На такие подводные кабели и трубопроводы распространяется международная защита в соответствии с нормами международного права.

Государственная экологическая экспертиза на континентальном шельфе:

- является обязательной мерой по защите минеральных и живых ресурсов и предшествует выполнению федеральных стратегии, программ и планов;

- проводится специально уполномоченным на то федеральным органом по охране окружающей среды и природных ресурсов в порядке, определяемом законодательством РФ.

Государственной экологической экспертизе подлежат все виды хозяйственной деятельности на континентальном шельфе независимо от их сметной стоимости. Все виды хозяйственной деятельности на континентальном шельфе могут осуществляться только при наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы.

Основными принципами экономических отношений при пользовании минеральными ресурсами являются платность пользования, ответственность за нарушения условий хозяйственной деятельности и финансовое обеспечение изучения, воспроизводства и защиты минеральных ресурсов.

Платежи за пользование континентальным шельфом устанавливаются Федеральным законом, а также законодательством РФ в области налогообложения. Платежи за пользование минеральными ресурсами континентального шельфа осуществляют физические и юридические лица РФ и физические и юридические лица иностранных государств независимо от форм собственности, а также создаваемые на основе договора о совместной деятельности и не имеющие статуса юридического лица объединения указанных юридических лиц, являющиеся стороной СРП.

Система платежей за пользование минеральными ресурсами, а также за захоронение отходов и других материалов на континентальном шельфе включает:

- сборы за участие в конкурсе (аукционе) и выдачу лицензий на пользование минеральными ресурсами;
- плату за геологическую информацию о минеральных ресурсах;
- платежи за пользование минеральными ресурсами;
- сбор за выдачу разрешений на захоронение отходов и других материалов.

Кроме того, пользователи уплачивают налоги и сборы, установленные в соответствии с законодательством РФ о налогах и сборах, и производят другие платежи, предусмотренные законодательством РФ.

Споры между физическими лицами, юридическими лицами, физическими и юридическими лицами по поводу реализации их прав и обязанностей на континентальном шельфе разрешаются в административном порядке или в судах РФ.

Споры между Российской Федерацией и иностранными государствами по поводу реализации их прав и обязанностей на континентальном шельфе разрешаются мирными средствами в соответствии с международными договорами РФ и нормами международного права.

Споры между государством и инвестором по вопросам пользования континентальным шельфом на условиях СРП разрешаются в соответствии с условиями указанных соглашений.

Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» определил статус исключительной экономической зоны РФ, суверенные права и юрисдикцию РФ на ее исключительную экономическую зону и их осуществление в соответствии с Конституцией РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами РФ.

Российская Федерация в исключительной экономической зоне осуществляет:

- суверенные права в целях разведки, разработки, промысла, сохранения живых и неживых ресурсов и управления такими ресурсами, а также в отношении других видов деятельности по экономической разведке и разработке исключительной экономической зоны;
- суверенные права в целях разведки морского дна и его недр и разработки минеральных и других неживых ресурсов. Геологическое изучение, поиск, разведка и разработка минеральных и других неживых ресурсов морского дна и его недр производятся в соответствии с Законом РФ недрах», законом «О континентальном шельфе РФ», другими федеральными законами, применимыми к исключительной экономической зоне и деятельности в ней;
- исключительное право разрешать и регулировать буровые работы на морском дне и в его недрах для любых целей. Буровые работы для любых целей осуществляются в соответствии с Федеральным законом «О континентальном шельфе РФ»;
- исключительное право сооружать, а также разрешать и регулировать создание, эксплуатацию и использование искусственных островов, установок и сооружений. РФ осуществляет юрисдикцию над такими искусственными островами, установками и сооружениями, в т.ч. юрисдикцию в отношении таможенных, фискальных, санитарных и иммиграционных законов и правил, а также законов и правил, касающихся безопасности. Создание, эксплуатация и использование искусственных островов, установок и сооружений в исключительной экономической зоне осуществляются в соответствии с Федеральным законом «О континентальном шельфе РФ»;
- юрисдикцию в отношении:
 - a) морских научных исследований;
 - b) защиты и сохранения морской среды от загрязнения из всех источников;
 - c) прокладки и эксплуатации подводных кабелей и трубопроводов РФ. Прокладка подводных кабелей и трубопроводов РФ, а также прокладка подводных кабелей и трубопроводов иностранных государств в исключительной

экономической зоне осуществляются в соответствии с Федеральным законом «О континентальном шельфе РФ».

В исключительной экономической зоне все государства пользуются свободами судоходства и полетов, прокладки подводных кабелей и трубопроводов, а так же другими правомерными с точки зрения международного права видами использования моря, связанными с эксплуатацией судов, летательных аппаратов и подводных кабелей и трубопроводов.

Указанные свободы осуществляются при условии соблюдения настоящего Федерального закона и международных договоров Российской Федерации, а так же при условии обеспечения защиты и сохранения морской среды, живых и неживых ресурсов исключительной экономической зоны.

В Федеральном законе от 22.04.2003 г. № 48 ФЗ указывается, что ресурсные исследования неживых ресурсов, их поиск, разведка и разработка производятся гражданами РФ и российскими юридическими лицами, иностранными гражданами и иностранными юридическими лицами, иностранными государствами и компетентными международными организациями на основании лицензии на изучение, поиск, разведку и разработку неживых ресурсов, выдаваемой специально уполномоченным федеральным органом исполнительной власти по вопросам геологии и использованию недр.

Условия, предоставляемые иностранным гражданам и иностранным юридическим лицам, иностранным государствам и компетентным международным организациям, не могут быть более благоприятными, чем условия, предоставляемые гражданам РФ и российским юридическим лицам.

Производство энергии путем использования приливов, течений и ветра осуществляется гражданами РФ и российскими юридическими лицами, иностранными гражданами и иностранными юридическими лицами, иностранными государствами и компетентными международными организациями на основании лицензии на производство энергии путем использования приливов, течений и ветра, выдаваемой специально уполномоченным федеральным органом.

Государственной экологической экспертизе подлежат все виды хозяйственной и иной деятельности в исключительной экономической зоне, независимо от их сметной стоимости.

Основными принципами экономических отношений при пользовании живыми и неживыми ресурсами являются платность пользования, финансовое обеспечение изучения, воспроизводства и защиты морской среды, живых и неживых ресурсов и ответственность за нарушения условий хозяйственной деятельности.

Споры между гражданами, юридическими лицами, гражданами и юридическими лицами по поводу реализации их прав и обязанностей в исключительной экономической зоне разрешаются в судебном порядке судами РФ.

Споры между РФ иностранными государствами по поводу реализации их прав и обязанностей в исключительной экономической зоне разрешаются

мирными средствами в соответствии с международными договорами РФ и нормами международного права.

4.4.13. Налоговая система

Основным актом законодательства о налогах и сборах является **“Налоговый кодекс РФ” (Части первая и вторая)**.

Часть первая Налогового кодекса РФ определяет правовое положение участников отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах, определяет порядок производства по делам о налоговых правонарушениях, виды налогов и сборов в РФ, общие условия установления налогов и сборов, права и обязанности налогоплательщиков и плательщиков сборов, а также регулирует отношения, возникающие в процессе осуществления налогового контроля, обжалования актов налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц и привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения.

Законодательство о налогах и сборах предусматривает следующие основные принципы:

- налоги и сборы не могут иметь дискриминационный характер;
- не допускается устанавливать дифференцированные ставки налогов и сборов, налоговые льготы в зависимости от формы собственности, гражданства физических лиц или места происхождения капитала;
- налоги и сборы должны быть экономически обоснованными;
- недопустимы налоги и сборы, препятствующие реализации гражданами своих конституционных прав;
- не допускается устанавливать налоги и сборы, нарушающие единое экономическое пространство РФ;
- налоги и сборы субъектов РФ и местные налоги и сборы регулируются соответственно законами субъектов РФ о налогах и сборах и нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления о налогах и сборах в соответствии с Кодексом;
- при установлении налогов должны быть определены все элементы налогообложения;
- акты законодательства о налогах и сборах должны быть четко сформулированы для налогоплательщика;
- все неустраняемые сомнения, противоречия и неясности актов законодательства о налогах и сборах толкуются в пользу налогоплательщика.

В соответствии с частью первой Налогового кодекса РФ к марту 2003 г. было принято дополнительно 298 нормативных актов.

“Налоговый кодекс РФ (Часть вторая)” от 05.08.2000 г. № 117-ФЗ (ред. от 24.07.2002 г.) устанавливает конкретные виды налогов: налог на добавленную

стоимость (глава 21), акцизы (глава 22), налог на доходы физических лиц (глава 23), единый социальный налог (глава 24), налог на прибыль организаций (глава 25), налог на добычу полезных ископаемых (глава 26), налог с продаж (глава 27), транспортный налог (глава 28).

Кроме того, действует ряд законов о налогообложении, касающихся основ налоговой системы, по организации налоговых органов и методологии исчисления налогов.

Федеральный закон РФ от 6 июня 2003 г. ввел в действие главу 26.4 Налогового кодекса "Система налогообложения при выполнении соглашений о разделе продукции", устанавливающую специальный налоговый режим, применяемый при выполнении соглашений, заключенных в соответствии с Федеральным законом от 30.12.1995 г. № 225-ФЗ "О соглашениях о разделе продукции". Определены условия, наличие которых необходимо для применения указанного специального налогового режима. Установлен перечень документов, представляемых налогоплательщиком, использующим право на применение специального налогового режима, в налоговые органы.

Указанный специальный налоговый режим предусматривает замену уплаты совокупности налогов и сборов, установленных законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, разделом произведенной продукции в соответствии с условиями соглашения, за исключением налогов и сборов, уплата которых предусмотрена вновь введенной главой 26.4 НК РФ.

Также установлены некоторые особенности применения указанного специального налогового режима:

- определения налоговой базы, исчисления и уплаты налога на добычу полезных ископаемых;
- определения налоговой базы, исчисления и уплаты налога на прибыль организаций;
- уплаты налога на добавленную стоимость;
- представления налоговых деклараций;
- учета налогоплательщиков;
- проведения выездных налоговых проверок.

Федеральный закон от 11 ноября 2003 г. №139-ФЗ пополнил раздел IX Налогового Кодекса РФ главой 30 «Налог на имущество организацией, которая вступает в силу с 1 января 2004 г.

4.4.14. Естественные монополии

Федеральный закон от 17.08.1995 г. № 147-ФЗ “О естественных монополиях” определяет правовые основы российской политики в отношении естественных монополий и направлен на достижение баланса интересов потребителей и субъектов естественных монополий, обеспечивающего

доступность реализуемого ими товара для потребителей и эффективное функционирование субъектов естественных монополий.

Федеральным законом регулируется деятельность субъектов естественных монополий в следующих сферах:

- транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам;
- транспортировка газа по трубопроводам;
- железнодорожные перевозки;
- услуги транспортных терминалов, портов, аэропортов;
- услуги общедоступной электрической и почтовой связи.
- услуги по передаче электрической энергии;
- услуги по обеспечению оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике;
- услуги по передаче тепловой энергии.

Органами регулирования естественных монополий могут применяться следующие методы регулирования деятельности субъектов естественных монополий:

- ценовое регулирование, осуществляемое посредством определения (установления) цен (тарифов) или их предельного уровня;
- определение потребителей, подлежащих обязательному обслуживанию, и (или) установление минимального уровня их обеспечения в случае невозможности удовлетворения в полном объеме потребностей в товаре, производимом (реализуемом) субъектом естественной монополии, с учетом необходимости защиты прав и законных интересов граждан, обеспечения безопасности государства, охраны природы и культурных ценностей.

Право доступа к системе российских магистральных трубопроводов и терминалов в морских портах при вывозе нефти за пределы таможенной территории РФ предоставляется организациям, осуществляющим добычу нефти и зарегистрированным в установленном порядке, а также организациям, являющимся основными обществами по отношению к организациям, осуществляющим добычу нефти, пропорционально объемам добытой нефти, сданной в систему магистральных трубопроводов с учетом стопроцентной пропускной способности магистральных трубопроводов (исходя из их технических возможностей).

Тарифы на электрическую и тепловую энергию, поставляемую коммерческими организациями независимо от организационно - правовых форм, подлежат государственному регулированию. Основным документом в этой области является ФЗ “О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации” (его положения

подробно освещены в последующих разделах работы). Во исполнение данного закона принято значительное число законодательных актов.

4.4.15. Государственное регулирование внешнеторговой деятельности

Основы государственного регулирования внешнеторговой деятельности, порядок ее осуществления российскими и иностранными лицами, права, обязанности и ответственность органов государственной власти РФ и органов государственной власти субъектов РФ в области внешнеторговой деятельности определяются Федеральным законом от 13.10.1995 г. № 157-ФЗ **“О государственном регулировании внешнеторговой деятельности”**.

В настоящее время уже принят **новый Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»** (опубликован в «Собрании законодательств РФ» № 50 от 15 декабря 2003 г.). Вступление Закона в силу произойдет по истечении шести месяцев со дня его официального опубликования.

Новый закон определил основы государственного регулирования внешнеторговой деятельности, полномочия РФ и субъектов РФ в области внешнеторговой деятельности, а также защиты экономических и политических интересов РФ.

Закон разработан с целью обеспечения выполнения РФ обязательств, вытекающих из участия в ВТО, в сфере регулирования внешнеторговой деятельности.

В законе определены основные принципы государственного регулирования внешнеторговой деятельности, в частности защиты государством прав и законов государств-участников внешнеторговой деятельности, а также российских производителей и потребителей товаров и услуг, равенство и недискриминация участников внешнеторговой деятельности, единство таможенной территории РФ, взаимность в отношении другого государства, гласность в разработке, принятии и применении мер государственного регулирования внешнеторговой деятельности и др.

Законом предусматривается, что любые российские лица и иностранные лица обладают правом осуществления внешнеторговой деятельности.

Законом предусмотрено предоставление национального режима в отношении товаров и услуг, происходящих из иностранных государств. Закон не допускает установление дифференцированных ставок налогов и сборов (за исключением ввозных таможенных пошлин) в зависимости от страны происхождения.

Если иное не установлено федеральными законами, международный транзит осуществляется свободно по железнодорожным, водным, воздушным и автодорожным путям, наиболее подходящим для международных перевозок.

Положения о предоставлении национального режима не применяется к оказанию услуг для государственных нужд.

Закон предусматривает возможность введения, исходя из национальных интересов, ограничительных мер, затрагивающих внешнюю торговлю услугами. Закон также предусматривает возможность введения ограничения внешней торговли товарами, услугами и интеллектуальной собственностью в целях поддержания равновесия платежного баланса РФ и в связи с осуществлением мер валютного регулирования.

Защита экономических интересов российских производителей товаров в связи с возросшим импортом, демпинговым импортом или субсидируемым импортом на таможенную территорию РФ обеспечивается **Федеральным законом от 8 октября 2003 г. № 165-ФЗ «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров»**.

В области содействия экспорта **Правительство РФ Распоряжением от 14 октября 2003 г. № 149-Р одобрило «Концепцию развития финансовой (гарантийной) поддержки экспорта промышленной продукции»**.

Правовые, экономические и организационные основы таможенного дела установлены **Таможенным кодексом РФ**, новая редакция которого принята Федеральным законом от 28 мая 2003 г. № 61-ФЗ. Новая редакция Таможенного кодекса вступила в силу с 1 января 2004 г. В Кодексе определены принципы перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу России, а также выполнения процедур (таможенного оформления, платежей, осуществления контроля и др.).

Таможенные режимы разделяются на основные, экономические, завершающие и специальные. К основным таможенным режимам отнесены выпуск для внутреннего потребления, экспорт, транзит. К экономическим – переработка на таможенной территории, переработка для внутреннего потребления, переработка вне таможенной территории, временный ввоз, таможенный склад. К завершающим таможенным режимам отнесен: реимпорт, реэкспорт, уничтожение, отказ в пользу государства. К специальным таможенным режимам отнесены временный ввоз, беспошлинная торговля, перемещение припасов, иные специальные таможенные режимы.

К специальным процедурам отнесены перемещение транспортных средств, перемещение товаров физическими лицами, перемещение товаров в международных почтовых отправлениях, перемещение товаров отдельными категориями иностранных лиц, перемещение товаров трубопроводным транспортом и по линии электропередачи.

Таможенно-тарифное регулирование. Порядок формирования и применения таможенного тарифа РФ - инструмента торговой политики и государственного регулирования внутреннего рынка товаров РФ при его взаимосвязи с мировым рынком, а также правила обложения товаров пошлинами при их перемещении через таможенную границу РФ, установлены Законом РФ от 21.05.1993 г. № 5003-1 **“О таможенном тарифе”**, который в настоящее время пересматривается.

Таможенный тариф РФ (утвержден Постановлением Правительства РФ от 30.11.2001 г. № 830 **“О таможенном тарифе РФ и товарной номенклатуре, применяемой при осуществлении внешнеэкономической деятельности”**) – свод ставок таможенных пошлин, применяемых к товарам, перемещаемым через

таможенную границу РФ и систематизированным в соответствии с Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности (утверждена Постановлением Правительства РФ от 30.11.2001 г. № 830).

В отношении товара, классифицируемого по товарной позиции 2709 по Товарной номенклатуре (нефть сырая), ставки вывозных таможенных пошлин устанавливаются в следующем порядке. Правительство РФ осуществляет мониторинг цен на нефть сырую марки "Urals" на мировых рынках нефтяного сырья (средиземноморском и роттердамском) в целях определения средней цены за период мониторинга. Периодом мониторинга цен на нефть на мировых рынках нефтяного сырья являются каждые два календарных месяца, начиная с 1 ноября 2001 г. Календарный год включает шесть периодов мониторинга. Ставки вывозных таможенных пошлин устанавливаются на срок два календарных месяца.

Новая ставка вывозной таможенной пошлины на нефть сырую устанавливается Правительством РФ с учетом средней цены нефти сырой марки "Urals" на мировых рынках нефтяного сырья (средиземноморском и роттердамском) за последний период мониторинга и вводится в действие с 1-го числа второго календарного месяца, следующего за окончанием периода мониторинга.

Решения Правительства РФ об изменении ставки вывозной таможенной пошлины на нефть сырую должны быть опубликованы в одном из официальных изданий РФ не позднее чем за 10 дней до введения их в действие.

Ставки вывозной таможенной пошлины на нефть сырую, устанавливаемые Правительством РФ, не должны превышать размер предельной ставки пошлины, рассчитываемый следующим образом:

- при сложившейся за период мониторинга средней цене нефти сырой марки "Urals" на мировых рынках нефтяного сырья (средиземноморском и роттердамском) до 109,5 долл. за 1 т (включительно) – в размере 0%;
- при превышении сложившейся за период мониторинга средней цены нефти сырой марки "Urals" на мировых рынках нефтяного сырья (средиземноморском и роттердамском) уровня 109,5 долл. за 1 т, но не более 182,5 долл. за 1 т (включительно) – в размере, не превышающем 35% от разницы между сложившейся за период мониторинга средней ценой данной нефти в долларах США за 1 т и 109,5 долл.;
- при превышении сложившейся за период мониторинга средней цены нефти сырой марки "Urals" на мировых рынках нефтяного сырья (средиземноморском и роттердамском) уровня 182,5 долл. за 1 т – в размере, не превышающем суммы 25,53 долл. и 40% от разницы между сложившейся за период мониторинга средней ценой данной нефти в долларах США за 1 т и 182,5 долл.

4.4.16. Государственные закупки

Общие правовые и экономические принципы и порядок формирования, размещения и исполнения на контрактной (договорной) основе заказов на закупку и поставку товаров, работ, услуг для федеральных государственных нужд

предприятиями, организациями и учреждениями независимо от форм собственности, расположенными на территории РФ установлены Федеральным законом от 13.12.1994 г. № 60-ФЗ **“О поставках продукции для федеральных государственных нужд”**.

Поставки продукции для федеральных государственных нужд осуществляются в целях:

- создания и поддержания государственных материальных резервов РФ;
- поддержания необходимого уровня обороноспособности и безопасности РФ;
- обеспечения экспортных поставок продукции для выполнения международных экономических, в т.ч. валютно-кредитных, обязательств РФ;
- реализации федеральных целевых программ.

Для организации работы по выполнению федеральных целевых программ и обеспечению поставок продукции для федеральных государственных нужд Правительство РФ утверждает государственных заказчиков. Государственным заказчиком может быть федеральный орган исполнительной власти, федеральное казенное предприятие или государственное учреждение.

Государственные заказы размещаются на предприятиях, в организациях и учреждениях (поставщиках) посредством заключения государственными заказчиками государственных контрактов.

Не допускается приобретение при выполнении государственного контракта продукции иностранного производства, за исключением случаев, когда производство аналогичных видов продукции в РФ невозможно или экономически нецелесообразно.

Государственные заказчики обеспечивают, исходя из интересов государства, размещение заказов на поставку продукции для федеральных государственных нужд путем проведения открытых и (или) закрытых торгов, конкурсов, аукционов.

Отношения, возникающие между организатором конкурса (государственным заказчиком) и участниками конкурса (поставщиками (исполнителями)) в процессе проведения конкурса на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд регулируются **Федеральным законом от 06.05.1999 г. № 97-ФЗ “О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд”**.

Иностранные поставщики (исполнители) товаров (работ, услуг) могут принимать участие в конкурсе в случае, если производство товаров (работ, услуг) для государственных нужд в РФ отсутствует или экономически нецелесообразно.

В настоящее время Правительство РФ завершило работу над новым законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг

для государственных нужд», который приведет положения Закона в соответствие с международным законодательством, обеспечит прозрачность механизма закупок, снимет жесткие ограничения на привлечение иностранных поставщиков к поставкам и упорядочит их участие в конкурсах.

4.4.17. Ответные ограничения (реторсии)

Гражданско-процессуального кодекс РФ (ст. 398) предусматривает, что Правительством РФ могут быть установлены ответные ограничения в отношении иностранных лиц тех государств, в судах которых допускаются такие же ограничения процессуальных прав российских граждан и организаций.

В ст. 254 Арбитражно-процессуального кодекса РФ сказано, что Правительством РФ могут быть установлены ответные ограничения (реторсии) в отношении иностранных лиц тех иностранных государств, в которых введены ограничения в отношении российских организаций и граждан.

Ст. 1194 Гражданского кодекса РФ предусмотрено, что Правительством РФ могут быть установлены ответные ограничения (реторсии) в отношении имущественных и личных неимущественных прав граждан и юридических лиц тех государств, в которых имеются специальные ограничения имущественных и личных неимущественных прав российских граждан и юридических лиц.

Ст. 40 Федерального закона “Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности” говорит о том, что Правительство РФ может вводить меры ограничения внешней торговли товарами, услугами и интеллектуальной собственностью (ответные меры), в случае, если иностранное государство:

- не выполняет принятые им и международным договором обязательства в отношении РФ;
- предпринимает меры, которые нарушают экономические интересы РФ, субъектов РФ, муниципальных образований или российских лиц либо политические интересы РФ;
- не предоставляет российским лицам адекватную эффективную защиту их законных интересов в этом государстве;
- не предпринимает разумных действий для борьбы с противоправной деятельностью физических или юридических лиц этого государства на территории РФ.

Ст. 8. Закона РФ “О таможенном тарифе” в качестве ответной меры на дискриминационные и иные действия, ущемляющие интересы РФ, со стороны других государств или их союзов, предусмотрено введение специальных пошлин.

4.4.18. Конкуренция и антимонополистическая деятельность

Закон РСФСР от 22.03.1991 г. № 948-1 “**О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках**” определяет организационные и правовые основы предупреждения и пресечения злоупотребления доминирования монополий, соглашений хозяйствующих

субъектов, ограничивающих конкуренцию, недобросовестной конкуренции на товарных рынках в РФ, ограничения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, иными наделенными функциями или правами указанных органов власти органами или организациями, контроль экономической концентрации.

Закон применяется и в тех случаях, когда действия и соглашения, соответственно совершаемые либо заключаемые указанными лицами за пределами территории РФ, приводят или могут привести к ограничению конкуренции или влекут за собой другие отрицательные последствия на рынках в РФ.

Закон признает доминирующим положение хозяйствующего субъекта, доля которого на рынке определенного товара составляет 65% и более. Не может быть признано доминирующим положение хозяйствующего субъекта, доля которого на рынке определенного товара не превышает 35%.

Законом запрещаются действия (бездействие) хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение, которые имеют либо могут иметь своим результатом недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других хозяйствующих субъектов.

Во исполнение этого Закона принято Постановление Правительства РФ от 19.02.1996 г. № 154 “О реестре хозяйствующих субъектов, имеющих на рынке определенного товара долю более 35 процентов”.

4.4.19. Экология

Правовые основы государственной политики в области охраны окружающей среды, обеспечивающие сбалансированное решение социально - экономических задач, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности определены Федеральным законом от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ “**Об охране окружающей среды**”. Законом регулируются отношения, возникающие при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, связанной с воздействием на природную среду как важнейшую составляющую окружающей среды, являющуюся основой жизни на Земле, в пределах территории РФ, а также на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне РФ.

Федеральным законом от 07.05.2001 г. № 49-ФЗ “О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ” установлены правовые основы образования, охраны и использования территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ для ведения ими на этих территориях традиционного природопользования и традиционного образа жизни.

Федеральным законом от 23.11.1995 г. № 174-ФЗ “Об экологической экспертизе” урегулированы отношения в области экологической экспертизы, которая представляет собой установление соответствия намечаемой

хозяйственной и иной деятельности экологическим требованиям и определение допустимости реализации объекта экологической экспертизы в целях предупреждения возможных неблагоприятных воздействий этой деятельности на окружающую природную среду и связанных с ними социальных, экономических и иных последствий реализации объекта экологической экспертизы.

К объектам государственной экологической экспертизы федерального уровня относятся, в частности, технико-экономические обоснования и проекты строительства, реконструкции, расширения, технического перевооружения, консервации и ликвидации организаций и иных объектов хозяйственной деятельности РФ и другие проекты независимо от их сметной стоимости, ведомственной принадлежности и форм собственности, осуществление которых может оказать воздействие на окружающую природную среду в пределах территории двух и более субъектов РФ, *в т.ч. материалы по созданию гражданами или юридическими лицами РФ с участием иностранных граждан или иностранных юридических лиц организаций, объем иностранных инвестиций в которые превышает 500 тыс. долл.*

В настоящее время в Правительстве РФ готовится законопроект «О плате за негативное воздействие на окружающую среду», предусматривающий увеличение объемов начислений платежей за загрязнение окружающей среды и введения системы льгот для стимулирования природоохранной деятельности.

Установление правовых основ использования и охраны водных объектов осуществлено ***Водным кодексом РФ от 16.11.1995 г. № 167-ФЗ.***

Установление правовых основ рационального использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, повышения их экологического и ресурсного потенциала осуществлено ***Лесным кодексом РФ от 29.01.1997 г. № 22-ФЗ.***

В Правительстве РФ разрабатывается проект Федерального закона «О платежах за пользование лесным фондом». Правительство также работает в настоящее время над новой редакцией Лесного и Водного кодексов.

Федеральный закон от 14.03.1995 г. № 33-ФЗ “Об особо охраняемых природных территориях” регулирует отношения в области организации, охраны и использования особо охраняемых природных территорий в целях сохранения уникальных и типичных природных комплексов и объектов, достопримечательных природных образований, объектов растительного и животного мира, их генетического фонда, изучения естественных процессов в биосфере и контроля за изменением ее состояния, экологического воспитания населения.

4.4.20. Положение иностранных граждан

Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ ***“О правовом положении иностранных граждан в РФ”*** определяет правовое положение иностранных граждан в РФ, а также регулирует отношения между иностранными гражданами, с одной стороны, и органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами указанных органов, с другой стороны, возникающие в связи с пребыванием (проживанием) иностранных граждан в РФ и осуществлением ими на территории РФ трудовой, предпринимательской и иной деятельности.

В соответствии с Законом иностранные граждане пользуются в РФ правами и несут обязанности наравне с гражданами РФ, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом.

Разрешение на временное проживание может быть выдано иностранному гражданину в пределах квоты, утвержденной Правительством РФ. Срок действия разрешения на временное проживание составляет три года.

Квота на выдачу иностранным гражданам разрешений на временное проживание ежегодно утверждается Правительством РФ по предложениям исполнительных органов государственной власти субъектов РФ с учетом демографической ситуации в соответствующем субъекте РФ и возможностей данного субъекта по обустройству иностранных граждан. Постановлением Правительства от 3 ноября 2003 г. № 658 утверждена квота на выдачу 213 тыс. приглашений на въезд в РФ иностранных граждан в целях осуществления трудовой деятельности.

Без учета утвержденной Правительством РФ квоты разрешение на временное проживание может быть выдано иностранному гражданину в ряде случаев, в т.ч. осуществления им инвестиции в РФ в размере, установленном Правительством РФ.

В течение срока действия разрешения на временное проживание и при наличии законных оснований иностранному гражданину по его заявлению может быть выдан вид на жительство.

Иностранец не имеет права:

- находиться на государственной или муниципальной службе;
- замещать должности в составе экипажа судна, плавающего под Государственным флагом РФ, в соответствии с ограничениями, предусмотренными Кодексом торгового мореплавания РФ;
- быть членом экипажа военного корабля РФ или другого эксплуатируемого в некоммерческих целях судна, а также летательного аппарата государственной или экспериментальной авиации;
- быть командиром воздушного судна гражданской авиации;
- быть принятым на работу на объекты и в организации, деятельность которых связана с обеспечением безопасности РФ;
- заниматься иной деятельностью и замещать иные должности, допуск иностранных граждан к которым ограничен федеральным законом.

Порядок замещения иностранными гражданами руководящих должностей в организациях, в уставном капитале которых более 50% акций или долей принадлежит РФ, устанавливается Правительством РФ.

4.4.21. Валютное регулирование и валютный контроль

Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле», сменивший закон с аналогичным названием от 9 октября 1992 г. № 3615-1, вступает в силу по истечении 6 месяцев со дня его официального опубликования, за исключением отдельных норм и статей. Закон опубликован 17 декабря 2003 г.

Принятие нового закона направлено на либерализацию валютного законодательства. Закон устанавливает правовые основы и принципы валютного регулирования и валютного контроля в Российской Федерации, полномочия органов валютного регулирования, а также определяет права и обязанности резидентов и нерезидентов в отношении владения, пользования и распоряжения валютными ценностями, права и обязанности нерезидентов в отношении владения, пользования и распоряжения валютой Российской Федерации и внутренними ценными бумагами, права и обязанности органов валютного контроля и агентов валютного контроля.

Закон устанавливает, что органы валютного регулирования, к которым относятся Банк России и Правительство РФ, издают нормативные правовые акты по вопросам валютного регулирования только в случаях, предусмотренных данным Законом. Валютные операции между резидентами и нерезидентами осуществляются без ограничений, за исключением валютных операций движения капитала, регулирование которых в соответствии с данным Законом осуществляется Правительством РФ и Банком России, а также операций купли-продажи иностранной валюты и чеков на внутреннем валютном рынке. В качестве меры, при помощи которой Правительство РФ и Банк России регулируют валютные операции между резидентами и нерезидентами, предусмотрено требование о резервировании определенной суммы (от 20 до 100% суммы осуществляемой валютной операции) на определенный срок. Банк России при регулировании определенных Законом операций также вправе устанавливать требование об использовании специального счета. Установлено, что регулирование валютных операций Правительством РФ и Банком России осуществляется до 1 января 2007 г.

Валютные операции между резидентами запрещены, за исключением определенного Законом перечня.

Резиденты могут без ограничений открывать счета (вклады) в иностранной валюте в банках, расположенных на территориях иностранных государств, являющихся членами ОЭСР и ФАТФ. При этом они должны уведомлять налоговые органы по месту своего учета об открытии (закрытии) этих счетов не позднее месяца со дня заключения (расторжения) договора об открытии такого счета. Счета в банках, расположенных на территориях государств не являющихся членами ОЭСР и ФАТФ, до 1 января 2007 г. открываются резидентами в порядке, установленном Банком России, который может предусматривать установление требования о предварительной регистрации открываемого счета. Установленные правила начнут применяться к юридическим лицам – резидентам по истечении полутора лет со дня официального опубликования Закона. С 1 января 2007 г. норма об уведомлении налоговых органов действует в отношении всех счетов, открываемых резидентами в банках за пределами Российской Федерации. Резиденты, за исключением физических лиц, должны будут предоставлять в

налоговые органы отчеты о движении средств по указанным счетам (вкладам). При этом физические лица-резиденты обязаны представлять в налоговые органы только отчет об остатках средств на счетах по состоянию на начало каждого календарного года.

Нормы о ввозе и вывозе валюты Российской Федерации, валютных ценностей и внутренних ценных бумаг по сравнению с прежним Законом РФ не изменились. Ввоз в РФ иностранной валюты и внешних ценных бумаг осуществляется без ограничений.

Физические лица как резиденты, так и нерезиденты имеют право вывозить из РФ иностранную валюту, а также внешние ценные бумаги, ранее ввезенные в РФ, в пределах, указанных в таможенной декларации. Они также имеют право вывозить из РФ наличную валюту в сумме эквивалентной 10 000 долл. (без документов, подтверждающих их происхождение). При этом при едином временном вывозе наличности в сумме до 3000 долл. не требуется декларирования ее таможенному органу, а в сумме, превышающей этот предел, – обязательная таможенная декларация. Вывоз российской валюты и внутренних ценных бумаг осуществляется в порядке, устанавливаемом Правительством РФ по согласованию с Центральным банком РФ.

Законом установлено, что обязательная продажа части валютной выручки резидентов осуществляется в размере 30% суммы валютной выручки.

4.4.22. Бухгалтерский учет и аудит

Законодательство РФ о бухгалтерском учете состоит из Федерального закона от 21.11.1996 г. № 129-ФЗ “**О бухгалтерском учете**”, устанавливающего единые правовые и методологические основы организации и ведения бухгалтерского учета в РФ, других федеральных законов, указов Президента РФ и постановлений Правительства РФ.

Закон распространяется на все организации, находящиеся на территории РФ, а также на филиалы и представительства иностранных организаций, если иное не предусмотрено международными договорами РФ.

Граждане, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, ведут учет доходов и расходов в порядке, установленном налоговым законодательством РФ. Общее методологическое руководство бухгалтерским учетом в РФ осуществляется Правительством РФ.

Организации, руководствуясь законодательством РФ о бухгалтерском учете, нормативными актами органов, регулирующих бухгалтерский учет, самостоятельно формируют свою учетную политику, исходя из своей структуры, отрасли и других особенностей деятельности.

Законодательством установлены следующие основные требования к ведению бухгалтерского учета:

1. Бухгалтерский учет ведется в валюте РФ – в рублях.
2. Учет собственного и имущества юридических лиц ведется обособленно.

3. Бухгалтерский учет ведется организацией непрерывно на весь срок существования ее в качестве юридического лица.
4. бухгалтерский учет имущества, обязательств и хозяйственных операций осуществляется путем двойной записи на взаимосвязанных счетах бухгалтерского учета, включенных в рабочий план счетов бухгалтерского учета.
5. Данные аналитического учета должны соответствовать оборотам и остаткам по счетам синтетического учета.
6. Все хозяйственные операции и результаты инвентаризации подлежат своевременной регистрации на счетах бухгалтерского учета без каких-либо пропусков или изъятий.
7. Текущие затраты на производство продукции и капитальные вложения учитываются отдельно.

Постановлением Правительства РФ от 06.03.1998 г. № 283 “Об утверждении программы реформирования бухгалтерского учета в соответствии с международными стандартами финансовой отчетности” утверждена Программа реформирования бухгалтерского учета в соответствии с международными стандартами финансовой отчетности (МСФО).

Основная цель реформирования системы бухгалтерского учета - приведение национальной системы бухгалтерского учета в соответствие с требованиями рыночной экономики и международными стандартами финансовой отчетности.

Для ускорения перехода экономики РФ к международным стандартам финансовой отчетности Правительство разработало проекты Федерального закона «О свободной (консолидированной) бухгалтерской отчетности» и Концепцию развития учета и отчетности в РФ на среднесрочную перспективу».

По оценке министра экономического развития и торговли РФ Г. Грефа, поэтапный переход всех крупных и средних российских предприятий на МСФО осуществится к 2007 г.

Аудит. Федеральный закон от 07.08.2001 г. № 119-ФЗ “Об аудиторской деятельности” определяет правовые основы регулирования аудиторской деятельности в РФ. Аудиторская деятельность осуществляется в соответствии с этим Законом и принятыми в соответствии с ним иными федеральными законами.

Федеральный закон определяет правовое положение аудитора, аудиторской организации, права и обязанности аудиторских организаций и индивидуальных аудиторов, права и обязанности аудируемых лиц и (или) лиц, заключивших договор оказания аудиторских услуг.

Законом установлены случаи обязательного аудита. Обязательный аудит – ежегодная обязательная аудиторская проверка ведения бухгалтерского учета и финансовой (бухгалтерской) отчетности организации или индивидуального предпринимателя. Закон устанавливает критерии, по которым осуществляется обязательный аудит.

Федеральный закон регулирует общие требования к правилам и стандартам аудиторской деятельности.

Закон установил гарантии независимости аудита.

Федеральным законом предусмотрены меры по осуществлению контроля качества работы аудиторских организаций и индивидуальных аудиторов.

Постановление Правительства РФ от 6 февраля 2002 г. № 80 «О вопросах государственного регулирования аудиторской деятельности в РФ» Правительство РФ определило Министерство финансов РФ уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное регулирование аудиторской деятельности в РФ.

4.4.23. Стабилизационный фонд РФ

В целях смягчения последствий для российской экономики снижения цен на нефть на мировом рынке, в РФ учрежден специальный Стабилизационный фонд.

Федеральный закон «О внесении дополнений в Бюджетный Кодекс Российской Федерации в части создания Стабилизационного фонда Российской Федерации №184-ФЗ», вступивший в силу 1 января 2004 г., учредил Стабилизационный фонд. Последний состоит из части средств федерального бюджета, образующейся за счет превышения цены на нефть над базовой ценой на нефть, подлежащей обособленному учету, управлению и использованию в целях обеспечения сбалансированности федерального бюджета при снижении цены на нефть ниже базовой. Под ценой на нефть понимается цена на нефть марки «Юралс», определяемая в порядке, предусмотренном для установления ставки вывозной таможенной пошлины на нефть. Под базовой ценой на нефть понимается цена на нефть марки «Юралс», эквивалентная 146 долл. США за одну т (20 долл. США за один баррель).

Источниками формирования Стабилизационного фонда являются: дополнительные доходы федерального бюджета, образуемые расчетным путем за счет превышения цены на нефть над базовой ценой; остатки средств федерального бюджета на начало соответствующего финансового года, включая доходы, полученные от размещения средств Стабилизационного фонда.

Дополнительные доходы федерального бюджета, подлежащие зачислению в Стабилизационный фонд в текущем месяце, определяются как сумма: фактических поступлений в федеральный бюджет средств вывозной таможенной пошлины на нефть в текущем месяце, умноженная на отношение разности действующей в текущем месяце ставки вывозной таможенной пошлины на нефть и расчетной ставки указанной пошлины при базовой цене на нефть к действующей в текущем месяце ставке вывозной таможенной пошлины на нефть; фактических поступлений в федеральный бюджет средств налога на добычу полезных ископаемых (нефть) в текущем месяце, умноженная на отношение разности действующей в текущем месяце ставки налога на добычу полезных ископаемых (нефть) и расчетной ставки указанного налога при базовой цене на нефть к действующей в текущем месяце ставке налога на добычу полезных ископаемых (нефть).

Средства Стабилизационного фонда могут использоваться для финансирования дефицита федерального бюджета при снижении цены на нефть ниже базовой, а также на иные цели в случае, если накопленный объем средств Стабилизационного фонда превышает 500 млрд. руб. Объемы использования средств Стабилизационного фонда определяются федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год, проект которого вносится Правительством РФ. Управление средствами Стабилизационного фонда осуществляется Министерством финансов РФ. Постановление Правительства РФ от 23 января 2004 г. за № 31 утвердило правила перечисления в Стабилизационный фонд РФ дополнительных доходов федерального бюджета, остатков средств федерального бюджета на начало финансового года и доходов от размещения средств Стабилизационного фонда РФ. По состоянию на 1 июня 2004 г. размер Стабилизационного фонда уже составил около 199 млрд. руб. (порядка 6,9 млрд. долл.).

4.5. Перспективы развития законодательной базы, регулирующей инвестиционный режим в ТЭК

Разработка нового и совершенствование действующего законодательства в РФ осуществляется в развитие важнейших положений основополагающих документов РФ – Программы социально-экономического развития РФ на среднесрочную перспективу (2003-2005 годы), ежегодных посланий Президента РФ Федеральному Собранию РФ, Энергетической стратегии России на период до 2020 г. и др.

План действий Правительства РФ по реализации в 2004 г. Программы социально-экономического развития РФ на среднесрочную перспективу (2003-2005 годы), утвержденной распоряжением Правительства РФ от 3 января 2004 г. № 1-р, предусматривает подготовку федеральных законов, направленных на совершенствование российского законодательства. Это касается антимонопольного законодательства, о банкротстве, о развитии банковского сектора, разработки концепции газового сектора, новой системы классификации и государственного учета полезных ископаемых, соответствующей международным правилам, новой редакции Водного и Лесного кодексов, новой редакции Федерального закона «О недрах» и др. Будет подготовлен и внесен в Государственную Думу проект Федерального закона «О свободных экономических зонах». Готовится к рассмотрению закон о концессиях.

4.6. Перечень основных законов, регулирующих инвестиционную деятельность в РФ

1. Конституция РФ, 12 декабря 1993 г.
2. ФЗ от 15.07.1995 г. № 101-ФЗ “О международных договорах РФ”.
3. Гражданский процессуальный кодекс РФ.
4. ФЗ от 09.07.1999 г. № 160-ФЗ “Об иностранных инвестициях в РФ”.
5. ФЗ от 25.02.1999 г. № 39-ФЗ “Об инвестиционной деятельности в РФ, осуществляемой в форме капитальных вложений”.

6. Закон РСФСР от 26 июня 1991 г. № 1488-1 “Об инвестиционной деятельности в РСФСР.
7. ФЗ от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ “О соглашениях о разделе продукции” (в редакции Федеральных законов от 07.01.1999 г. № 19-ФЗ и от 18.06.2001 г. № 75-ФЗ).
8. ФЗ от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ “О лицензировании отдельных видов деятельности”.
9. ФЗ от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ “О государственной регистрации юридических лиц”.
10. ФЗ от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ “Об обществах с ограниченной ответственностью”.
11. ФЗ от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ “Об акционерных обществах”.
12. ФЗ от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ “О государственных и муниципальных унитарных предприятиях”.
13. ФЗ от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ “О некоммерческих организациях”.
14. ФЗ от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ “Об общественных объединениях”.
15. Земельный кодекс РФ.
16. ФЗ от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ “Об обороте земель сельскохозяйственного назначения”.
17. ФЗ от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ “О приватизации государственного и муниципального имущества”.
18. Закон РФ от 14 июля 1992 г. № 3297-1 “О закрытом административно-территориальном образовании”.
19. ФЗ от 16.07.1998 г. № 102-ФЗ “Об ипотеке (залоге недвижимости)”.
20. ФЗ от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ “О несостоятельности (банкротстве)”.
21. ФЗ от 24.06.1999 г. № 122-ФЗ “Об особенностях несостоятельности (банкротства) субъектов естественных монополий топливно-энергетического комплекса”.
22. ФЗ от 22.04.1996 г. № 39-ФЗ “О рынке ценных бумаг”.
23. ФЗ от 29.07.1998 г. № 136-ФЗ “Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг”.
24. ФЗ от 05.03.1999 г. № 46-ФЗ “О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг”.
25. ФЗ от 23.06.1999 г. № 117-ФЗ “О защите конкуренции на рынке финансовых услуг”.

26. Закон РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 “О недрах”.
27. ФЗ от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ “О континентальном шельфе РФ”.
28. ФЗ от 17 декабря 1998 г. “Об исключительной экономической зоне РФ”.
29. Налоговый кодекс РФ. (Части первая и вторая).
30. ФЗ от 14 апреля 1995 г. № 41-ФЗ (ред. от 11 февраля 1999 г.) “О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в РФ”.
31. ФЗ от 17.08.1995 г. № 147-ФЗ “О естественных монополиях”.
32. Закон РФ от 21.05.1993 г. № 5003-1 “О таможенном тарифе”.
33. ФЗ от 8.12.2003 г. № 165-ФЗ «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товарами».
34. ФЗ от 13.12.1994 г. № 60-ФЗ “О поставках продукции для федеральных государственных нужд”.
35. ФЗ от 06.05.1999 г. № 97-ФЗ “О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд”.
36. ФЗ от 08.12.2003 г. № 164-ФЗ “Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности”.
37. Закон РСФСР от 22.03.1991 г. № 948-1 “О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках”.
38. ФЗ от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ “Об охране окружающей среды”.
39. ФЗ от 07.05.2001 г. № 49-ФЗ “О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ”.
40. ФЗ от 23.11.1995 г. № 174-ФЗ “Об экологической экспертизе”.
41. ФЗ от 16.11.1995 г. № 167-ФЗ “Водный кодекс РФ”.
42. ФЗ от 29.01.1997 г. № 22 “Лесной кодекс РФ”.
43. ФЗ от 14.03.1995 г. № 33-ФЗ “Об особо охраняемых природных территориях”.
44. ФЗ от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ “О правовом положении иностранных граждан в РФ”.
45. ФЗ от 10.12.2003 г. № 173-ФЗ “О валютном регулировании и валютном контроле”.

46. ФЗ от 10.07.2002 г. № 86-ФЗ “О Центральном Банке РФ (Банке России)”.
47. ФЗ от 21.11.1996 г. № 129-ФЗ “О бухгалтерском учете”.
48. ФЗ от 07.08.2001 г. № 119-ФЗ “Об аудиторской деятельности”.
49. ФЗ от 28.05.2003 г. № 61-ФЗ «Таможенный кодекс Российской Федерации».
50. ФЗ от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике».
51. ФЗ от 26 марта 2003 г. № 36-ФЗ «Об особенностях электроэнергетики в переходный период и о внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ и признании утратившими силу некоторых законодательных актов РФ в связи с принятием ФЗ «Об электроэнергетике».
52. Послание Правительства РФ от 19 января 2004 г. № 19 «Об учреждении Правил согласования инвестиционных программ субъектов естественных монополий в электроэнергетике».
53. Постановление Правительства РФ от 24 октября 2003 г. № 643 «О правилах оптового рынка электрической энергии (мощности) переходного периода».
54. Постановление Правительства РФ от 26 февраля 2004 г. № 109 «О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии в РФ».

4.7. Несогласующиеся меры, сохраняемые договаривающимися сторонами в отношении инвестиций

Необходимо внести изменения в нотификацию о Федеральном Законе “Об особенностях распоряжения акциями Российского акционерного общества энергетики и электрификации “Единая энергетическая система России” и акциями других акционерных обществ электроэнергетики, находящимися в федеральной собственности” от 7 мая 1998 г., № 74-ФЗ в раздел постепенная отмена следующего содержания: Согласно Федеральному закону от 26 марта 2003 г. N 36-ФЗ "Об особенностях функционирования электроэнергетики в переходный период и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "Об электроэнергетике", настоящий Федеральный закон утрачивает силу с 1 января 2005 г.

СТРАНА: РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ**МЕРЫ**

“Земельный кодекс Российской Федерации” от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ, ст. 15 (3), 22 (1), 28 (5), 35 (5).

Федеральный закон от 25.10.2001 г. № 137-ФЗ “О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации”, ст. 5, ст. 8.

СЕКТОР

Национальная экономика.

УРОВЕНЬ УПРАВЛЕНИЯ

Федеральный.

ОПИСАНИЕ

Иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица не могут обладать на праве собственности земельными участками, находящимися на приграничных территориях, перечень которых устанавливается Президентом Российской Федерации в соответствии с федеральным законодательством о Государственной границе Российской Федерации, и на иных установленных особо территориях Российской Федерации в соответствии с федеральными законами.

Иностранным гражданам, лицам без гражданства и иностранным юридическим лицам земельные участки предоставляются в собственность только за плату, размер которой устанавливается Земельным кодексом.

Иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица собственники зданий, строений, сооружений, находящихся на чужом земельном участке, имеют преимущественное право покупки или аренды земельного участка в порядке, установленном Земельным кодексом, однако Президент Российской Федерации может установить перечень видов зданий, строений, сооружений, на которые это правило не распространяется.

ПОСТЕПЕННАЯ ОТМЕНА

Не предусмотрена.

ПРОЧИЕ ИЗЪЯТИЯ

До установления Президентом Российской Федерации перечня приграничных территорий предоставление земельных участков, расположенных на указанных территориях, в собственность иностранным гражданам, лицам без гражданства и иностранным юридическим лицам не допускается.

До введения в действие федерального закона об обороте земель сельскохозяйственного назначения иностранные граждане, лица без гражданства

и иностранные юридические лица могут владеть и пользоваться земельными участками сельскохозяйственного назначения только на праве их аренды.

Пункт 3 “Порядка продажи земельных участков при приватизации государственных и муниципальных предприятий, расширении и дополнительном строительстве этих предприятий, а также предоставленных гражданам и их объединениям для предпринимательской деятельности” (утвержден Указом Президента Российской Федерации от 14 июня 1992 г. № 631), согласно которому покупателями земельных участков в соответствии с данным Порядком могли быть любые юридические и физические лица, включая иностранные, признаваемые покупателями в соответствии с Законом РСФСР “О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР”, утратил силу согласно Указу Президента Российской Федерации от 16 мая 1997 г. № 485.

СТРАНА: РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ**МЕРЫ**

Постановление Совета Министров - Правительства Российской Федерации № 531 “Об упорядочении в Российской Федерации строительства объектов, осуществляемого за счет государственных валютных средств и государственных инвестиционных кредитов” от 8 июля 1993 г. пункт 2.

СЕКТОР

Национальная экономика.

УРОВЕНЬ УПРАВЛЕНИЯ

Федеральный.

ОПИСАНИЕ

В случаях, если по результатам подрядных торгов (тендеров) к строительству указанных объектов привлекается иностранная фирма, предусматривать в контрактах максимальное использование изготавливаемых в Российской Федерации оборудования и материалов, а также выполнение российскими организациями не менее 30% объема работ и услуг от общего объема строительства.

ПОСТЕПЕННАЯ ОТМЕНА

Не предусмотрена.

ПРОЧИЕ ИЗЪЯТИЯ

Отсутствуют.

СТРАНА: РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ**МЕРЫ**

Указ Президента Российской Федерации “О порядке обращения акций Российского акционерного общества “Газпром” на период закрепления в федеральной собственности акций Российского акционерного общества “Газпром” от 28 мая 1997 г. № 529.

СЕКТОР

Национальная экономика.

УРОВЕНЬ УПРАВЛЕНИЯ

Федеральный.

ОПИСАНИЕ

В период приватизации Российского акционерного общества “Газпром” действует ограничение совокупной доли иностранных участников в уставном капитале РАО “Газпром” в размере 9%.

ПОСТЕПЕННАЯ ОТМЕНА

Не предусматривается.

ПРОЧИЕ ИЗЪЯТИЯ

Устанавливается специальный порядок для нерезидентов приобретения акций РАО “Газпром” на фондовом рынке, их вывоза и передачи.

СТРАНА: РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ**МЕРЫ**

Указ Президента Российской Федерации “Об условиях реализации акций открытого акционерного общества “Газпром” от 10 августа 1998 г., № 943 (в новой редакции Указа Президента РФ от 31 октября 1998 г. № 1316).

СЕКТОР

Национальная экономика.

УРОВЕНЬ УПРАВЛЕНИЯ

Федеральный.

ОПИСАНИЕ

Правительство Российской Федерации при продаже 5% акций открытого акционерного общества “Газпром” на аукционе и (или) по коммерческому конкурсу с инвестиционными условиями с привлечением российских и иностранных участников должно предусматривать включение в проекты договоров купли-продажи указанных акций обязательств покупателей, являющихся иностранными участниками, в течение 5 лет с момента приобретения этих акций не отчуждать их и не использовать в качестве базисного актива для выпуска и размещения среди иностранных участников (резидентов и нерезидентов) ценных бумаг и (или) иных финансовых инструментов, в том числе депозитарных расписок.

При признании победителем аукциона и (или) коммерческого конкурса с инвестиционными условиями иностранного участника предельно допустимая доля иностранных участников в уставном капитале ОАО “Газпром” увеличивается на долю иностранного участника по факту совершенной сделки, но не может составлять в совокупности более 14% акций.

ПОСТЕПЕННАЯ ОТМЕНА

Не предусматривается.

ПРОЧИЕ ИЗЪЯТИЯ

Устанавливается порядок для иностранных участников - победителей аукциона и (или) коммерческого конкурса получения разрешений на приобретение акций ОАО “Газпром” и вывоз приобретенных акций из Российской Федерации исключительно в целях их хранения.

СТРАНА: РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

МЕРЫ

Федеральный Закон “Об особенностях распоряжения акциями Российского акционерного общества энергетики и электрификации “Единая энергетическая система России” и акциями других акционерных обществ электроэнергетики, находящимися в федеральной собственности” от 7 мая 1998 г., № 74-ФЗ.

СЕКТОР

Национальная экономика.

УРОВЕНЬ УПРАВЛЕНИЯ

Федеральный.

ОПИСАНИЕ

В собственности иностранных государств, международных организаций, иностранных юридических лиц, а равно их аффилированных российских юридических лиц, иностранных физических лиц может находиться до 25% всех видов акций Российского акционерного общества энергетики и электрификации “Единая энергетическая система России”.

Правительство Российской Федерации на основании ст. 40 Федерального закона “Об акционерных обществах” обеспечивает сохранение такого ограничения с учетом фактического количества акций Российского акционерного общества энергетики и электрификации “Единая энергетическая система России”, находящихся в собственности иностранных государств, международных организаций, иностранных юридических лиц, а равно их аффилированных российских юридических лиц, иностранных физических лиц.

ПОСТЕПЕННАЯ ОТМЕНА

Согласно Федеральному закону от 26 марта 2003 г. № 36-ФЗ “Об особенностях функционирования электроэнергетики в переходный период и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “Об электроэнергетике”, настоящий Федеральный закон утрачивает силу с 1 января 2005 г.

ПРОЧИЕ ИЗЪЯТИЯ

Отсутствуют.

СТРАНА: РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ**МЕРЫ**

Федеральный закон “О рынке ценных бумаг” от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ, ст. 16 (абзац 14) и ст. 24 (7 абзац).

СЕКТОР

Национальная экономика.

УРОВЕНЬ УПРАВЛЕНИЯ

Федеральный.

ОПИСАНИЕ

Ценные бумаги, выпущенные иностранными эмитентами, допускаются к обращению или первичному размещению на рынке ценных бумаг Российской Федерации после регистрации проспекта эмиссии этих ценных бумаг в Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг.

Запрещается при публичном размещении или обращении выпуска эмиссионных ценных бумаг закладывать преимущество при приобретении ценных бумаг одним потенциальным владельцем перед другими.

Настоящее положение не применяется в следующих случаях:

- при эмиссии государственных ценных бумаг;
- при предоставлении акционерам акционерных обществ преимущественного права выкупа новой эмиссии ценных бумаг в количестве, пропорциональном числу принадлежащих им акций в момент принятия решения об эмиссии;
- при введении эмитентом ограничений на приобретение ценных бумаг нерезидентами.

ПОСТЕПЕННАЯ ОТМЕНА

Не предусматривается.

ПРОЧИЕ ИЗЪЯТИЯ

Отсутствуют.

СТРАНА: РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

МЕРЫ

Федеральный закон “О континентальном шельфе Российской Федерации” от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ, ст.7, 8, 17 (12), 18, 20 (4), 23, 27, 28 и 35.

СЕКТОР

Минеральные ресурсы.

УРОВЕНЬ УПРАВЛЕНИЯ

Федеральный.

ОПИСАНИЕ

В интересах обеспечения безопасности и развития промышленности и энергетики РФ на основании представления заинтересованных федеральных органов исполнительной власти могут вводиться ограничения на участие иностранных физических или юридических лиц в конкурсах (аукционах) на поиск, разведку и разработку минеральных ресурсов отдельных участков, а также проведение конкурсов (аукционов) с участием только российских физических или юридических лиц.

Иностранные физические или юридические лица могут осуществлять региональное геологическое изучение, поиск, разведку и разработку минеральных ресурсов; создавать и использовать искусственные острова, установки и сооружения на континентальном шельфе; проводить морские научные исследования; осуществлять захоронение отходов и других материалов на континентальном шельфе только с разрешения уполномоченных органов и в присутствии их должностных лиц.

Во всех случаях иностранные заявители обязаны обеспечивать должностным лицам Российских органов бесплатный проезд к месту проведения работ и обратно и использование средств радиосвязи, а также нести все расходы на их содержание, размещение и полное обеспечение наравне с собственным командным (руководящим) составом, обеспечивать им доступ во все помещения и на все объекты и ко всем данным и образцам, полученным в процессе таких исследований; обеспечивать доступ международному сообществу к результатам исследования через национальные или международные каналы.

Для получения разрешения на указанные исследования иностранные заявители направляют по дипломатическим каналам не менее чем за шесть месяцев до предполагаемой даты начала проведения морских научных исследований запрос в специально уполномоченный на то федеральный орган, который выдает разрешение или представляет мотивированный отказ.

ПОСТЕПЕННАЯ ОТМЕНА

В Федеральном Собрании Российской Федерации рассматривается законопроект “Об изменениях в Законе о континентальном шельфе”.

ПРОЧИЕ ИЗЪЯТИЯ

Отсутствуют.

СТРАНА: РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ**МЕРЫ**

Федеральный закон “Об экологической экспертизе” от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ, ст. 7 (2) и 11 (7).

СЕКТОР

Национальная экономика.

УРОВЕНЬ УПРАВЛЕНИЯ

Федеральный.

ОПИСАНИЕ

Федеральный специально уполномоченный государственный орган в области экологической экспертизы имеет право:

1. Привлекать к проведению государственной экологической экспертизы иностранных ученых и иностранных специалистов в установленном законодательством Российской Федерации порядке, за исключением тех объектов экологической экспертизы, сведения о которых составляют государственную, коммерческую и (или) иную охраняемую законом тайну.
2. Обязательной государственной экологической экспертизе, проводимой на федеральном уровне, подлежат: технико-экономические обоснования и проекты строительства, реконструкции, расширения, технического перевооружения, консервации и ликвидации организаций и иных объектов хозяйственной деятельности Российской Федерации и другие проекты независимо от их сметной стоимости, ведомственной принадлежности и форм собственности, осуществление которых может оказать воздействие на окружающую природную среду в пределах территории двух и более субъектов Российской Федерации, в том числе материалы по созданию гражданами или юридическими лицами Российской Федерации с участием иностранных граждан или иностранных юридических лиц, организаций, объем иностранных инвестиций в которые превышает пятьсот тысяч долларов.

ПОСТЕПЕННАЯ ОТМЕНА

Не предусматривается.

ПРОЧИЕ ИЗЪЯТИЯ

Отсутствуют.

СТРАНА: РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ**МЕРЫ**

Указ Президента Российской Федерации от 17 сентября 1994 г. № 1928 “О частных инвестициях в Российской Федерации”, пункты 1 и 3.

СЕКТОР

Национальная экономика.

УРОВЕНЬ УПРАВЛЕНИЯ

Федеральный.

ОПИСАНИЕ

Правительству Российской Федерации поручено ежегодно выделять капитальные вложения на финансирование высокоэффективных инвестиционных проектов, подготовленных с участием коммерческих структур, при условии размещения этих средств на конкурсных началах. Одновременно Правительству Российской Федерации предоставляется право устанавливать дополнительные требования к представляемым проектам, в которых предусматривается привлечение иностранных инвестиций.

ПОСТЕПЕННАЯ ОТМЕНА

Не планируется.

ПРОЧИЕ ИЗЪЯТИЯ

Отсутствуют.

5. НЕФТЕГАЗОВАЯ ПРОМЫШЛЕННОСТЬ

5.1. Состояние российской нефтяной отрасли

5.1.1. Добыча нефти

Пик добычи нефти в России приходился на вторую половину 80-х гг. XX века, когда добывалось более 500 млн. т нефти в год с максимальным уровнем в 569,5 млн. т в 1987 г. и 1988 г. После распада СССР началось резкое сокращение объемов геологоразведочных работ и уменьшение объемов эксплуатационного бурения, что сопровождалось ухудшением качества текущих разведанных запасов. К середине 90-х гг. добыча нефти в России снизилась более чем в полтора раза и стабилизировалась на уровне около 300 млн. т в год. Новых нефтяных месторождений в это время практически не вводилось. Рост мировых цен на нефть в 1999-2003 гг., а также снижение издержек на добычу нефти в результате девальвации рубля способствовали увеличению капвложений российских нефтяных компаний в нефтедобычу (ремонт простаивающих скважин и бурение новых) и увеличению нефтедобычи в РФ. В 2000-2001 гг. темпы роста добычи нефти в России составляли около 7%, в 2002 г. – 9,2% и в 2003 г. – 11,1%. Объем годовой добычи нефти с газовым конденсатом составил в 2003 г. 422 млн. т.

Согласно Энергетической стратегии, добыча нефти составит от 445 до 490 млн. т к 2010 г. и от 450 до 520 млн. т к 2020 г. (см. Таблицу 5.1).

Таблица 5.1. Динамика и прогноз добычи нефти в России, млн. т.

Год	1990	1992	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2010 (прог ноз)	2020 (прог ноз)
нефть, включая газовый конденсат	516	400	303	305	324	348	380	422	445- 490	450- 520

Источник: Энергетическая стратегия России на период до 2020 г.; Госкомстат РФ по статистике, «Российский статистический ежегодник 2003 г.», М., 2003.

Наибольший объем добычи нефти приходится на Уральский федеральный округ (в 2002 г. 66,5% от общероссийского объема), в т.ч. на Ханты-Мансийский автономный округ – 53,2% от общероссийского объема), и Приволжский федеральный округ (22%).

В РФ насчитывается 3000 месторождений нефти, на которых расположены 149 тыс. скважин, из которых в 2003 г. было законсервировано 34 тыс. скважин (23%).

Запасы нефти учтены в недрах 40 субъектов РФ, в 35 из которых нефть добывается. Основное значение имеет Ханты-Мансийский автономный округ, где расположено свыше 50% разведанных запасов нефти и 46% предварительно оцененных запасов. Крупные запасы нефти находятся в Ямало-Ненецком автономном округе Ненецком автономном округе и республике Татарстан. Менее

крупные запасы находятся в республиках Коми, Башкортостан и Удмуртия, Пермской, Оренбургской, Самарской и Томской областях.

Состояние сырьевой базы нефтедобычи России характеризуется *ухудшением качества запасов как на разрабатываемых (за счет интенсивной выработки активной составляющей запасов), так и на вновь вводимых в промышленную эксплуатацию месторождениях.* Это является, прежде всего, результатом обвального спада геолого-разведочных работ, начавшегося в 1992 г. К 2001 г. разведанные запасы нефти в России уменьшились на 13%, а в Западной Сибири – на 17,5%. Прирост запасов обеспечивается за счет открытия в основном мелких по величине запасов месторождений, и характеризуется ухудшением природно-географических условий размещения новых месторождений и удаленностью их от основных центров потребления, а также доразведкой уже открытых нефтяных залежей. Ухудшение качества существующих запасов выражается в высокой и часто неравномерной их выработанности, в резком уменьшении их концентрации в новых месторождениях и снижении продуктивности вновь подготавливаемых запасов.

Свидетельством снижения качества служат уменьшение средних дебитов добывающих скважин с 11,6 т в 1990 г. до 8,3 т в 2002 г., рост обводненности продукции, в среднем превысивший 80%, и снижение фонтанного способа добычи с 12% от общего объема добычи в 1990 г. до 8% в 2002 г. Доля низкорентабельных и трудноизвлекаемых запасов за последние годы возросла с 36% до 55% разведанных запасов страны.

Одной из проблем нефтедобывающей отрасли России является **снижение темпов восполнения ресурсной базы.** В 2002 г. прирост запасов нефти и газового конденсата составил 260 млн. т, или 68% объема добычи. В целом невосполненная пока потеря добычи нефти за 1994-2002 гг. превысила 800 млн. т. С 1990 по 2002 гг. объемы поисково-разведочного бурения на нефть уменьшились с 5,2 млн. м до 1,1 млн. м или в 4,7 раз, а эксплуатационного – с 32,7 млн. м до 8,6 млн. м или в 3,8 раз.

В 2003 г. положение с восполнением запасов нефти улучшилось. Прирост разведанных запасов нефти в 2003 г. оценивается в 400 млн. т или 95% от уровня добычи. Тем не менее, для стабильного функционирования российского ТЭК прирост запасов, по оценке Министерства природных ресурсов России, должен в 1,5 раза превышать объемы добычи.

Постепенно набирает темпы добыча нефти с применением методов интенсификации. За 1995-2000 гг. она возросла в 2 раза – с 13,1 млн. т до 26,3 млн. т.

Ухудшение разведанной сырьевой базы в ведущих нефтедобывающих регионах и недостаток средств для финансирования крупных проектов в новых районах обусловили возрастающее значение разработки мелких месторождений с незначительными запасами нефти, расположенных в пределах уже освоенных нефтегазовых провинций.

Важнейшей задачей нефтяной промышленности в ближайшие десятилетия, согласно Энергетической стратегии, останется обеспечение необходимой структуры запасов, плавное и постепенное наращивание добычи со стабилизацией

ее уровня на долгосрочную перспективу. В этой связи предполагается значительная интенсификация геологоразведочных работ и повышение коэффициентов нефтеотдачи.

Добыча нефти в этот период будет развиваться как в традиционных нефтедобывающих районах (Западная Сибирь, Поволжье, Северный Кавказ), так и в новых нефтегазовых провинциях: на Европейском севере (Тимано-Печорский район, шельф Баренцева моря), в Восточной Сибири и республике Саха (Якутия) – 50-80 млн. т в 2020 г., а также на Дальнем Востоке (на шельфе острова Сахалин добыча нефти достигнет к 2010 г. 25-26 млн. т), и в российском секторе Каспийского моря.

5.1.2. Инфраструктура нефтяного сектора: трубопроводы/порты/терминалы

Континентальный характер Российской Федерации обуславливает преобладание трубопроводного транспорта. Современная сеть нефтепроводов России состоит из трубопроводов следующих направлений:

- северо-западное (Альметьевск – Нижний Новгород – Рязань – Москва; Нижний Новгород – Ярославль-Кириши, а также Балтийская трубопроводная система (Ярославль-Приморск), соединяющая Тимано-Печорскую и Западно-Сибирскую нефтегазоносные провинции с нефтепортом на Балтийском море);
- “Дружба” (Самара – Унеча – Мозырь – Брест; Мозырь – Броды – Ужгород; Унеча – Полоцк – Венспилс);
- западное (Усть-Балык – Курган – Уфа – Альметьевск; Нижневартовск – Курган – Самара; Сургут – Нижний Новгород – Полоцк);
- восточное (Александровское – Анжеро-Судженск – Красноярск – Иркутск);
- южное (Усть-Балык – Омск – Павлодар);
- юго-западное (Самара – Лисичанск – Кременчуг – Херсон; Самара – Тихорецк – Новороссийск; Тихорецк – Туапсе).

Система нефтепроводов характеризуется большой степенью параллелизма, особенно в центральной, европейской части.

Она соединяет 17 стран, включая страны бывшего Советского Союза. Экспорт нефти в страны Восточной и Центральной Европы осуществляется через нефтепроводную систему “Дружба”. В страны северной части Европы (Финляндия, Нидерланды, Великобритания, Бельгия) поставки на нефть осуществляются главным образом через Приморск, латвийский порт Венспилс, польский порт Гданьск и литовский порт Бутинге, а также через эстонские нефтетерминалы.

В страны Средиземноморья нефть отгружается через российские порты Новороссийск и Туапсе, а также украинский порт Одессу.

Через Новороссийск осуществляются отгрузки нефти из Казахстана, поступающие туда по системе нефтепровода Каспийский трубопроводный консорциум (КТК).

В 2003 г. через российские порты отгружалось 44% экспорта российской нефти. Через порты Украины экспортировалось 2,3%. Главной транзитной магистралью в 2003 г. оставалась система нефтепровода «Дружба», через которую осуществлялось 53% экспорта нефти из РФ. Часть нефти транспортировалась на экспорт железнодорожным транспортом.

В 2002 г. через нефтепроводную систему России было перекачано 385,5 млн. т. нефтяных грузов, в т.ч. нефти 359,8 млн. т. и нефтепродуктов 25,7 млн. т. В 1995 г. прокачка нефтяных грузов составила 308,8 млн. т., в т.ч. 287,9 млн. т. нефти и 20,9 млн. т. нефтепродуктов. В настоящее время *задача реконструкции и дальнейшего развития магистральных трубопроводов* стала весьма актуальной в силу недостаточных технических возможностей магистральных трубопроводов, а также портового хозяйства и хранилищ, в т.ч. по приему, хранению, транспорту и сохранению качества нефти и нефтепродуктов при доставке их до потребителя, а также относительно неразвитой нефтегазотранспортной инфраструктуры Восточной Сибири и Дальнего Востока. Сдерживает развитие нефтяного экспорта и недостаточная пропускная способность пролива Босфор.

Большой проблемой трубопроводного транспорта является изношенность основных фондов: в 2000 г. срок эксплуатации 73% всех российских магистральных трубопроводов превышал 20 лет, а 41% – 30 лет при нормативном сроке эксплуатации 33 года.

Управление российскими нефтепроводами осуществляет акционерная компания (АК) «Транснефть», которая также имеет право координировать работу всех российских портов, через которые экспортируют нефть российские компании. Государству принадлежат 75% уставного капитала компании (100% голосующих акций). АК «Транснефть» использует месячные графики прокачки, утвержденные Центральным диспетчерским управлением Министерства энергетики РФ (ныне – Министерство промышленности и энергетики РФ). Магистральные трубопроводы АК «Транснефть» перекачивают 99% добываемой в России нефти. Их протяженность составила в 2002 г. 48 тыс. км, диаметр от 400 до 1220 мм, причем магистральные трубопроводы диаметром 800-1220 мм составляют больше половины протяженности. Перекачка осуществляется с помощью 393 насосных перекачивающих станций. 20% действующих нефтепроводов располагается в Западной Сибири. В 2003 г. «Транснефть» транспортировала около 400 млн. т нефти.

Магистральный транспорт нефтепродуктов осуществляет АК «Транснефтепродукт». Протяженность системы нефтепродуктопроводов составляет более 20 тыс. км, в т.ч. магистральных 15 тыс. км. В планах АК «Транснефтепродукт» на ближайшие годы – доведение доли нефтепродуктопроводов на рынке транспортных услуг РФ сначала до 25, а затем до 40%. Выполнение намеченных планов станет возможным благодаря расширению сети магистральных нефтепродуктопроводов, а также строительства новых к побережью Балтийского и Черного морей, где будут сооружены морские экспортные терминалы.

Хранение нефтепродуктов осуществляется с помощью 267 нефтебаз, расположенных как в России, так и в странах ближнего зарубежья (Украина, Беларусь, Латвия, Казахстан), на более чем 100 перекачивающих и наливных станциях с резервуарными парками общей вместимостью около 5 млн. куб. м., а также на нескольких тысячах автозаправочных станций.

Планы расширения номенклатуры и диверсификации географической структуры экспорта продукции ТЭК, предусмотренные Энергетической Стратегией, делают необходимым создание новых транспортных технологий, а также своевременное формирование транспортных систем в новых регионах добычи нефти; приоритетное развитие инфраструктурных комплексов, обеспечивающих экспортные поставки нефти и нефтепродуктов, в т.ч. на новых перспективных направлениях.

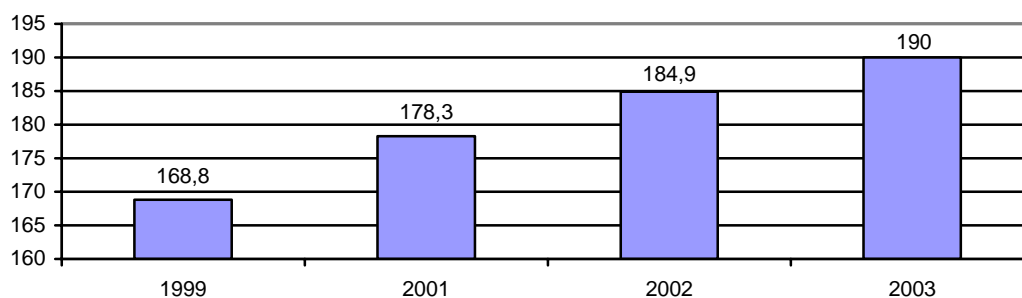
5.1.3. Переработка нефти и газового конденсата

В России имеется 28 нефтеперерабатывающих заводов (НПЗ) различной мощности, большинство из которых входит в состав вертикально-интегрированных компаний (ВИНК), и несколько специализированных нефтемаслозаводов. В 90-е гг. XX в. переработка нефти на НПЗ и производство моторных топлив сократились почти в 2 раза, а твердых парафинов почти в 7 раз. Падение объемов переработки было обусловлено сокращением внутреннего спроса в связи с падением объемов промышленного производства при одновременном сокращении добычи нефти и увеличении ее поставок на экспорт.

В настоящее время нефтеперерабатывающая промышленность постепенно набирает темпы и увеличивает загрузку мощностей. В 2003 г. среднеотраслевая загрузка мощностей составила около 67% (57% в 2000 г.) при расчетном экономичном уровне 80-85%. Большинство заводов, однако, имеет неблагоприятную возрастную структуру: 10 НПЗ эксплуатируются с довоенных времен, 9 введены в эксплуатацию в 1950-1960 гг., 4 завода построены за 1960-1980 гг. Нефтепереработка характеризуется высоким уровнем износа основных фондов – 47% на конец 2002 г.

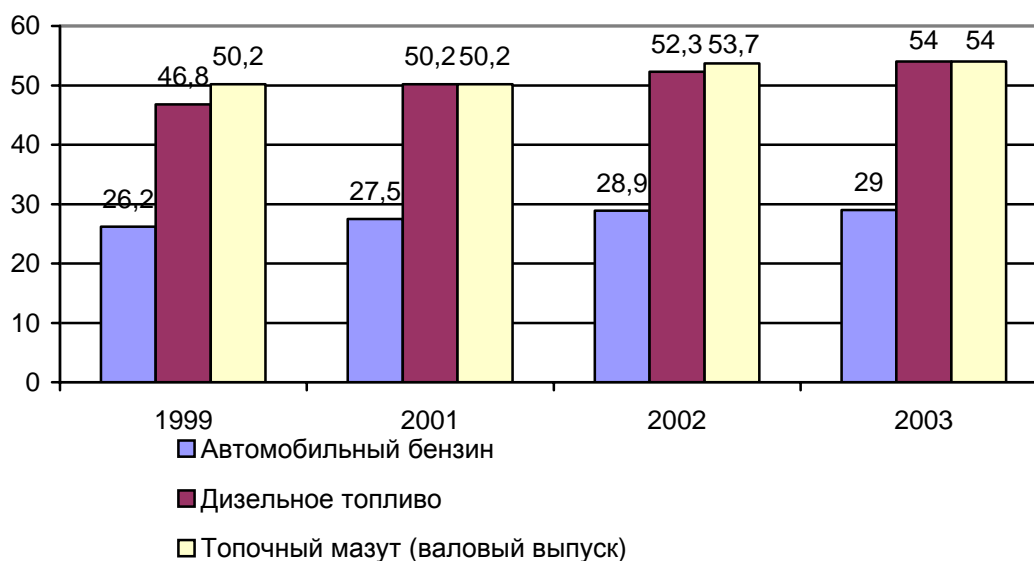
С 1999 г. в РФ отмечается стабильный рост объемов переработки нефти (см. рис. 5.1.). Если в 1999 г. на НПЗ России (включая заводы ОАО “Газпром” и мини-НПЗ) было переработано 169 млн. т нефти и газового конденсата, то в 2003 г. – 190 млн. т. Однако уровень 1990 г. (298 млн. т.) еще далеко не достигнут. Согласно Энергетической стратегии, объем переработки в 2010 г. может достигнуть 190-200 млн. т, а в 2020 г. – 190-215 млн. т., хотя при критическом варианте развития объем переработки будет снижаться и составит немногим более 170 млн. т.

Рис. 5.1. Переработка нефти в России (млн. т)



В 2003 г. увеличилось производство автобензина, дизельного топлива и топочного мазута (динамика производства важнейших видов продукции нефтеперерабатывающих заводов в 1999-2002 г. (см. рис. 5.2), на 10% выросло производство автобензина высокооктановых марок, возросла доля малосернистого дизельного топлива в общем объеме его производства.

Рис. 5.2. Производство важнейших нефтепродуктов на важнейших НПЗ России



Однако глубина переработки нефти и выход светлых нефтепродуктов на НПЗ России остаются ниже, чем в большинстве европейских стран. Так, среднеотраслевая глубина переработки нефти в РФ составила в 2003 г. 70,3%. В период до 2005 г. предполагается ввод новых установок, позволяющих повысить глубину переработки нефти, суммарной мощностью около 30 млн. т и 15 млн. т мощностей, повышающих качество нефтепродуктов, а в 2006-2010 гг. - соответственно около 10 млн. т и 9 млн. т. Кроме того, до 2005 г. намечается ввод новых мощностей по первичной переработке 15,5 млн. т нефти. Энергетической стратегией предусматривается, что к 2020 г производство моторных топлив (автомобильный бензин, дизельное топливо, авиакеросин) может составить до 115-135 млн. т, а выход светлых нефтепродуктов увеличится с 54 % в 2002 г. до 66-68%.

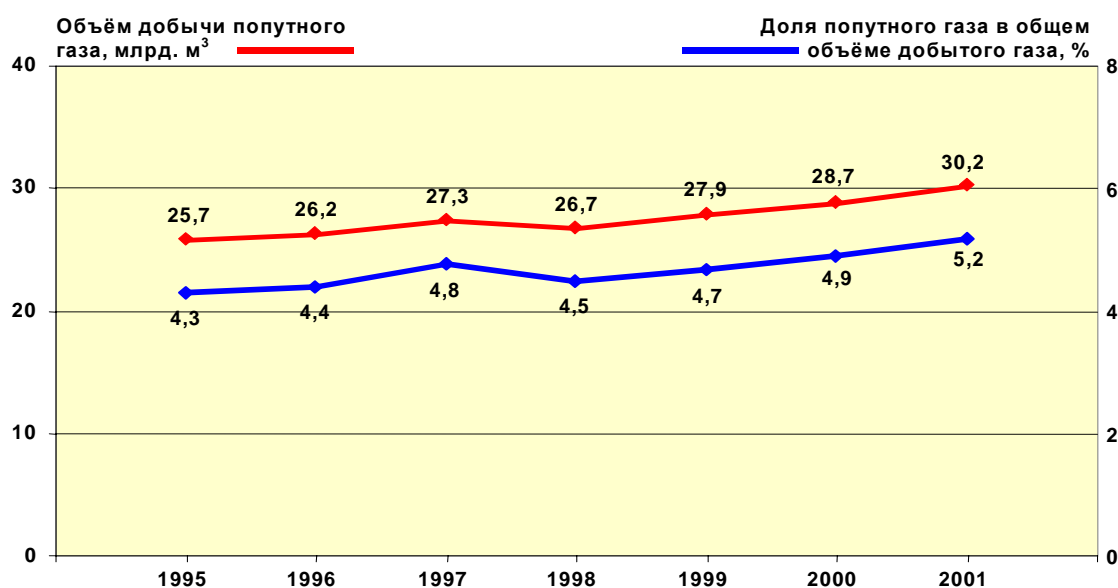
Модернизация и коренная реконструкция нефтеперерабатывающей промышленности с углублением нефтепереработки до 75 % в 2010 г. и до 80-85 % в 2020 г. при значительном повышении качества нефтепродуктов являются одними из приоритетных направлений Энергетической стратегии. При этом предполагается законодательно закрепить требования к качеству производимых и потребляемых продуктов, что обеспечит улучшение экологической обстановки и расширит экспортные возможности.

Важным перспективным направлением переработки нефтяного сырья является развитие нефтехимии, стоимость продукции которой на порядок выше стоимости продукции собственно нефтепереработки. Ожидается, что к 2010 г. потребности нефтехимического производства в нефти и газе, используемых как сырье, возрастут в 2,0-2,5 раза по сравнению с уровнем 2002 г.

5.1.4. Попутный газ и его использование

За последние несколько лет уровень добычи попутного газа (ПНГ), а также доля попутного газа в общем объеме добытого в РФ газа увеличиваются (см. рис. 5.3) и составили в 2003 г. 39 млрд. куб м и 6,3% соответственно.

Рис. 5.3. Добыча попутного газа в РФ



Основным районом добычи попутного нефтяного газа является Тюменская область (около 80% всей добычи). Главными производителями попутного газа являются нефтяные компании, на долю которых приходится более 92% производства ПНГ. Около 4% попутного газа добывает ОАО «Газпром». В будущем ожидается дальнейшее увеличение доли независимых производителей.

Средний уровень использования ресурсов попутного газа составляет в настоящее время более 80%. При этом 45% нефтяного попутного газа подвергается переработке с целью получения товарной продукции, еще 35% сжигается без переработки на электростанциях, а 20% используется на нужды промыслов и сжигается на факелах.

5.1.5. Потребление и внутренний рынок

В структуре потребления первичных топливно-энергетических ресурсов России доля нефти с газовым конденсатом увеличилась с 34,5% в 1999 г до 37,2% в 2001 г. В 2001 г на внутреннем рынке было использовано 50,5% ресурсов нефти. Рост экономики, начавшийся в 1999-2000 гг., вызвал медленный, но стабильный рост спроса на нефть – 3,2% в 2000 г. и 3,7% в 2001 г. Ожидается дальнейшее увеличение внутреннего спроса на нефть и нефтепродукты в результате планируемого повышения темпов роста экономики России и ее промышленного и сельскохозяйственного производств.

В последние годы наблюдается тенденция уменьшения доли традиционных для России потребителей нефти и нефтепродуктов – промышленности и электроэнергетики – в общем потреблении (доля нефтепродуктов среди других топлив, используемых, например, электростанциями и котельными, упала с 10% в начале 90-х гг. до 5% в 1999 г., главной причиной чего является газификация электростанций и промышленных предприятий); увеличивается доля автотранспорта. В общем объеме производства нефтепродуктов возрастает доля легких нефтепродуктов при уменьшении доли мазута. Уменьшение энергоемкости производств, увеличение капитальных вложений в нефтепереработку и рост доли выхода светлых нефтепродуктов на отечественных НПЗ, а также улучшение их качества должны привести к увеличению потребления нефтепродуктов к 2020 г. на 35,8% - 50,1% в зависимости от реализованного сценария развития экономики РФ.

С 1995 г. в России начался процесс либерализации цен⁹ на нефть и нефтепродукты, в результате которого внутренние цены приблизились к общемировым. К примеру, в декабре 2003 г. средневзвешенная цена НПЗ без акциза и НДС, пересчитанная в долл. по курсу ЦБ, на автобензин А-92 (без НДС и акциза) составляла 216 долл. за т в сравнении с ценой в 267 долл. за т на бензин Prem Uni ФОБ Средиземноморье. С учетом НДС (20%) и акциза, составляющих в общей сложности 52 долл., эти две цены сближаются еще сильнее, 268 долл. и 267 долл., соответственно. К концу апреля 2004 г. цена на бензин в Москве стала выше, чем на розничном рынке в США.

С 1998 г. Правительство РФ ввело балансовые задания - требования об обязательных поставках нефти и некоторых видов нефтепродуктов на внутренний рынок. Балансовые задания являются временным инструментом защиты интересов внутреннего рынка¹⁰. Они рассчитывались исходя из ожидаемых объемов спроса и потребностей нефтеперерабатывающих заводов. Обязательные объемы поставок определялись ежеквартально Министерством энергетики РФ

⁹ Отпускные цены на нефтепродукты, получаемые с НПЗ, исчисляются по формуле: $C_A + \text{НДС} = C_0 + A + 0,2C_A = 1,2(C_0 + A)$, где C_0 – сумма производственных затрат и прибыль НПЗ, НДС – налог на добавленную стоимость, C_A – общая сумма производственных затрат и прибыли вместе с акцизом, A – ставка акциза. Оптовые и розничные цены по регионам РФ регулярно публикуются, в частности в приложении к ежемесячному журналу «Минтоп», издаваемому Центральным диспетчерским управлением ТЭК Минэнерго РФ (ныне – Министерство промышленности и энергетики РФ). В нем же публикуется и индекс «РИА ТЭК» на нефтепродукты.

¹⁰ Правительство РФ с ноября 200 г. отменило балансовые задания на светлые нефтепродукты и с марта 2001 г. – на топочный мазут.

(ныне – Министерство промышленности и энергетики РФ) и Министерством экономического развития и торговли РФ.

В целом, в 2003 г. в регионах РФ платежеспособный спрос на основные нефтепродукты полностью удовлетворялся. Вместе с тем неравномерное размещение запасов нефти и производства нефтепродуктов по регионам страны, неразвитость инфраструктуры и сложные природно-климатические условия отдельных регионов России, отсутствие средств для освоения местных ресурсов и другие причины порождают проблемы диспропорционального топливообеспечения некоторых регионов, которое в отдельных случаях принимает форму недозавоза топлива в ряд труднодоступных районов.

5.1.6. Экспорт/импорт нефти/нефтепродуктов

Экспорт нефти в 1999-2003 гг. увеличился с 134,5 млн. т. до 223,5 млн. т. (см. Таблицу 5.2)

Таблица 5.2. Экспорт нефти из России, млн. т.

	2000	2001	2002	2003
Экспорт - всего	145	161	187	223,5
В страны дальнего зарубежья	128	138	155	186,4
В страны СНГ	17	23	32	37,1

Источник: Госкомстат РФ. Российский статистический ежегодник 2003. М., 2003, Социально-экономическое положение России, №1, 2004 г.

Крупнейшими импортерами нефти из России являются Германия, Италия, Нидерланды, Польша и Украина.

В Энергетической стратегии предполагается, что к 2010-2020 гг. в зависимости от темпов и направлений развития мировой экономики, конъюнктуры цен на нефть, перспектив реализации ряда международных проектов и других факторов экспорт российской нефти может изменяться в диапазоне от 150 до 310 млн. т. в год. В странах СНГ ожидается увеличение спроса на российскую нефть, что связано с необходимостью загрузки приобретенных российскими компаниями мощностей НПЗ в этих странах. Экспорт нефти в европейские страны сможет составить 150-160 млн. т.

В 2003 г. лидерами по объему экспорта нефти были компании “Юкос” и “ЛУКОЙЛ”, на долю которых пришлось 20% и 19% от общего объема экспорта нефти, а также “Сургутнефтегаз” и “ТНК” – 13% и 10% соответственно. Около 19 млн. т нефти было транспортировано транзитом из стран СНГ, в частности из Казахстана (16 млн. т) и Азербайджана (2,6 млн. т).

С 1995 г в России начался процесс либерализации экспорта нефти. Он проявлялся в отмене института специальных экспортеров и тарифных льгот для ряда компаний и регионов, установлении доступа в трубопроводную систему пропорционально объемам добычи. Сегодня государство не ограничивает доступ компаний к экспортным нефтепроводам, за исключением случаев, если эти компании имеют задолженность по налоговым платежам в федеральный бюджет.

Большая часть экспортируемой российской нефти попадает к потребителям через территории других стран. Системы транзитных тарифов и транзитных платежей являются предметом договора между компаниями и предметом межправительственных соглашений стран, по территориям которых проходят нефтепроводы. Координацией транзитных тарифов занимается в основном АК «Транснефть».

Основные потоки экспорта (более 90%) осуществлялось через систему «Транснефть». Увеличение экспортных поставок обусловил рост перевозки нефти железнодорожным транспортом. Доля железнодорожного транспорта за 2003 г. возросла с 3% до около 7% всех перевозок экспортной нефти.

В 2003 г экспорт нефтепродуктов составил около 78,4 млн. т нефтепродуктов (74,9 млн. т – в страны дальнего зарубежья), из которых около 50% составлял мазут. Главными импортерами российских нефтепродуктов являются Нидерланды, Швейцария, Италия и Великобритания. Около 60% экспорта дизельного топлива и примерно ¼ часть автобензина поставляется за рубеж по нефтепроводам «Транснефтепродукта».

Ожидается снижение экспорта российских нефтепродуктов, который к 2020 г. может составить от 30 до 50 млн. т. Это связано как с высокой стоимостью их доставки на внешние рынки (прежде всего автомобильного бензина и дизельного топлива), так и со снижением экспортных ресурсов других нефтепродуктов (прямогонного бензина) в результате опережающего спроса на них на внутреннем рынке.

В свою очередь, Россия выступает импортером из стран СНГ нефти (10 млн. т в 2003 г.) и мазута (0,9 тыс. т.).

5.2. Состояние российской газовой отрасли

5.2.1. Добыча газа

В России сосредоточена третья часть мировых разведанных запасов и осуществляется около четверти мировой добычи газа.

Быстрое наращивание добычи газа в России в период с конца 70-х гг. до начала 90-х гг. XX в. (с 80 млрд. куб. м до 640 млрд. куб. м) было связано с открытием уникальных газовых месторождений Западной Сибири. В 1991 г. добыча газа в России достигла максимума в 643 млрд. куб. м (815 млрд. куб. м в СССР), а в дальнейшем варьировалась в пределах 571 млрд. куб. м в 1997 г. до 618 млрд. куб. м в 1993 г., из которых добыча природного газа составляла 544-588 млрд. куб. м. Общая тенденция к снижению добычи природного газа с 1999 г. по 2001 г. объяснялась запаздыванием с вводом новых месторождений в связи с недостатком инвестиций и эксплуатацией месторождений с падающей добычей.

2002 и 2003 гг. стали переломными для газовой отрасли России – ей удалось увеличить добычу в 2002 г. на 2,5% и в 2003 г. на 4,2% до 620 млрд. куб. м. Добыча газа в РФ составляла в 2002 г. 45% от производства основных видов топлива и энергии в пересчете на условное топливо.

Согласно Энергетической стратегии, к 2020 г. добыча газа в РФ составит до 680-730 млрд. куб. м (см. Таблицу 5.3). Прогнозные значения имеют варианты решения, зависящие от экономической ситуации, оптимизации ценовой политики и изыскания крупных инвестиций, необходимых для реализации проектов освоения новых газовых месторождений.

Таблица 5.3. Динамика и прогноз добычи газа в России, млрд. куб. м

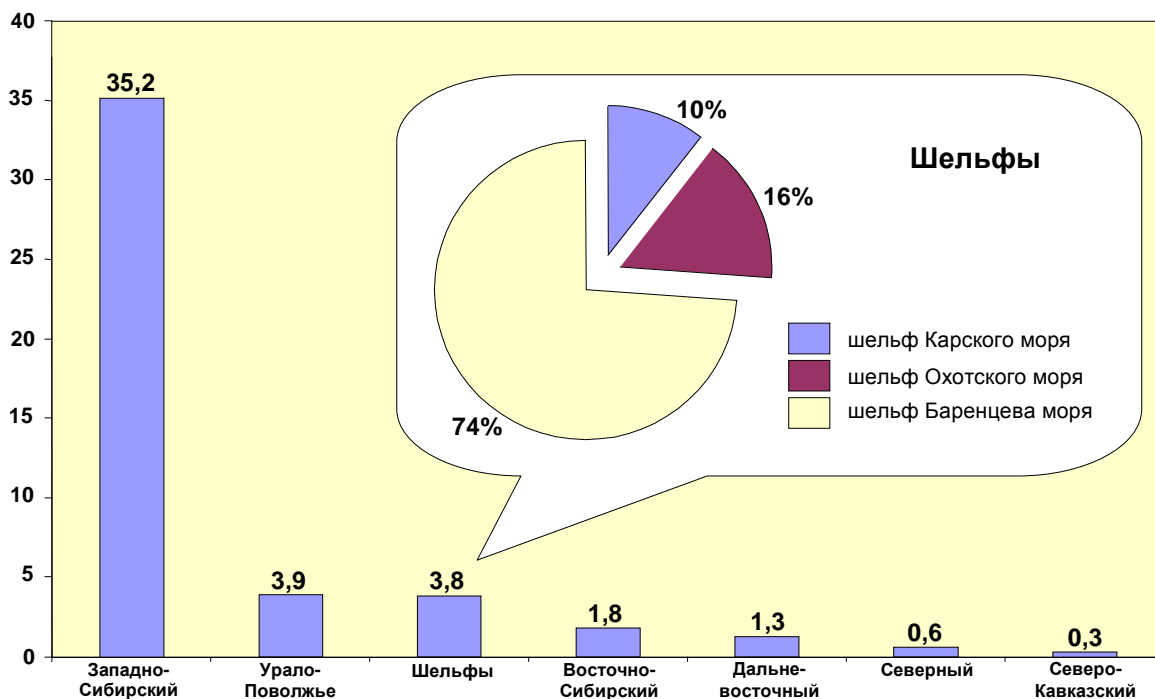
	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2005 (прогн оз)	2010 (прогн оз)	2020 (прогн оз)
Естественный газ	641	595	584	581	595	620	610-615	635-665	680-730
в том числе									
природный	601	570	555	551	563	581
нефтяной	40	25	29	30	32	39

Источник: Госкомстат РФ, Российский статистический ежегодник 2003. М., 2003, стр. 361; Энергетическая стратегия России на период до 2020 года.

Добыча газа ведется в Северо-Западном, Южном, Приволжском, Уральском, Сибирском и Дальневосточном федеральных округах. Основную часть текущей добычи (около 85%) обеспечивают базовые месторождения Западной Сибири, в значительной мере уже выработанные: Медвежье – на 78%, Уренгойское – на 67%, Ямбургское – на 46%.

Текущие разведанные запасы российского газа на начало 2002 г. оценивались в 46,9 трлн. куб. м, а прогнозные ресурсы газа оцениваются в 127 трлн. куб. м. Распределение разведанных запасов газа по регионам России (см. рис. 5.4).

Рис. 5.4. Распределение разведанных запасов газа по регионам России (трлн. куб. м)



При достаточности существующего уровня разведанных запасов газа темпы их прироста в 90-х гг. XX столетия были крайне низкими: так во второй половине 90-х гг. прирост запасов газа был в 2-3 раза ниже уровня добычи. Ситуация постепенно выправляется. В 2001 г. прирост запасов газа составил 634 млрд. куб. м или 109% от объема добычи, однако в 2003 г. прирост разведанных запасов вновь понизился до 560 млрд. куб. м или 93% от объема добычи.

На территории России, в т.ч. непосредственно в крупных газопотребляющих регионах, имеется достаточно большое количество ресурсов газа регионального и местного значения. Только в Европейской части России имеется около 185 малых (с запасами менее 40 млрд. куб. м) месторождений природного газа с суммарными запасами около 420 млрд. куб. м.

Основным газодобывающим районом страны на рассматриваемую перспективу остается Ямало-Ненецкий автономный округ, где сосредоточено 72% от всех запасов России, в частности, Надым-Пур-Тазовский район (Западная Сибирь). Начиная с 2007 г., стратегически приоритетным регионом для обеспечения необходимых объемов добычи газа станет полуостров Ямал, а также акватории северных морей России, в частности Баренцева и Печерского морей. Особое внимание будет уделено поддержке развития восточных газодобывающих районов (Ковыктинское месторождение в Иркутской области, месторождения Республики Саха (Якутия), Сахалина и др.).

5.2.2. Инфраструктура газовой отрасли: магистральные и распределительные газопроводы

Магистральные газопроводы РФ объединены в Единую систему газоснабжения (ЕСГ) России, которая находится в ведении ОАО «Газпром» (в рамках ОАО «Газпром» существуют 17 дочерних компаний, эксплуатирующих магистральные газопроводы, арендуя их у собственника). Протяженность магистральных газопроводов и отводов ОАО «Газпром» составляет около 150 тыс. км. Более 62% газопроводов имеют диаметр 1220–1420 мм. Больше 20 магистральных газопроводов проектной производительностью 578 млрд. куб. м в год берут начало в Надым-Пур-Тазовском районе.

В ЕСГ входят 254 компрессорные станции, мощность газоперекачивающих агрегатов которых составляет около 42,6 млн. кВт, и более 3600 газораспределительных станций, обеспечивающих выдачу газа в газораспределительные системы. Газораспределительные системы – это системы газопроводов низкого и среднего давления, обеспечивающие доставку газа розничным потребителям. Общая протяженность газораспределительных систем составляет около 500 тыс. км; эти сети обслуживают около 260 газораспределительных организаций.

Средний возраст магистральных газопроводов близок к 22 годам, более 15% отработали свой срок амортизации (33 года), 64% эксплуатируются от 10 до 32 лет. При этом система газопроводов высокого давления Газпрома находится в лучшем состоянии, чем система газопроводов низкого давления, находящаяся в собственности региональных и местных компаний со скудными бюджетами. В отдельных газораспределительных системах износ составляет до 80% и выше. Более чем у 5 тыс. км распределительных газопроводов срок службы превышает 40 лет. В связи с этим важной задачей является реконструкция существующих магистральных газопроводов.

Помимо реконструкции существующих магистральных газопроводов, основными направлениями развития систем магистрального транспорта газа являются:

- система газопроводов Заполярное-Уренгой;
- магистральный газопровод СРТО (Северные районы Тюменской области);
- газопровод Ямал-Европа;
- газопровод Россия-Турция (“Голубой поток”);
- газопровод Починки-Изобильное – Ставропольское подземное хранилище газа;
- увеличение мощности Трансбалканского газопровода;
- формирование газопроводной системы “Восточная Сибирь – Дальний Восток”;

- североευропейский газопровод.

Для сглаживания сезонных колебаний спроса и при аварийных ситуациях помимо аккумулирующей способности ЕСГ используется система подземных хранилищ газа (ПХГ). Единственным обладателем ПХГ в России является Газпром, который использует 22 объекта хранения газа: 16 в истощенных газовых и газоконденсатных месторождениях и 6 в соляных пещерах. Газпром также имеет доступ к заграничным газохранилищам и предполагает расширять систему ПХГ в зоне основных потоков российского газа. Совместное российско-немецкое предприятие, в которое входит «Газпром», владеет крупнейшим в Западной Европе ПХГ «Реден».

5.2.3. Переработка газа

К переработке газа в России относится процесс его очистки, осушки, компримирование и отбензинивание как природного, так и нефтяного попутного газа с получением в качестве готовой продукции сухого отбензиненного газа (СОГ), широкой фракции углеводородов (ШФЛУ), сжиженных углеводородных газов (СУГ) и стабильного газового бензина (СГБ).

Производство сжиженных углеводородных газов из попутного нефтяного газа, широкой фракции легких углеводородов, получаемой при стабилизации конденсата и нефти осуществляется на 12 газоперерабатывающих заводах (44,7%), в т.ч. на 5 заводах ОАО «Газпром» (33,9%); на 19 нефтеперерабатывающих заводах (27,1%); 4 нефтехимкомплексах (28,1%). Валовый объем производства СУГ в 2001 г. составил 7,3 млн. т, в т.ч. из первичного сырья 6,4 млн. т товарного производства.

В РФ пока что не налажено производство сжижения природного газа (СПГ).

Энергетическая стратегия намечает увеличение объема переработки газа более чем в 2 раза. Важным направлением государственной энергетической политики является переориентация использования газа с топливных на сырьевые цели, призванная обеспечить рост производств с более высокой добавленной стоимостью. Намечается рост производства гелия, серы, полиэтилена, и при благоприятной конъюнктуре, метанола. Увеличение доли добычи богатого высшими углеводородами (этан, пропан, бутан и др.) природного газа будет способствовать возрастанию роли нефтехимии.

После 2010 г. Энергетическая стратегия предусматривает возможность выхода России на мировой рынок СПГ и синтетического моторного топлива.

5.2.4. Потребление газа

Масштабы внутреннего рынка газа РФ, начиная с 1998 г., стабильны и имеют тенденцию к росту (1,6-1,7% в год). Ежегодно в РФ потребляется более 70% от всего объема газа, добываемого в стране. В 2001 г. российским потребителям было поставлено 360,7 млрд. куб м., в 2002 г. – 370 млрд. куб м. газа. В структуре первичных топливно-энергетических ресурсов РФ природный газ составляет в среднем около 45-50%, а удельный вес газа в суммарном расходе топлива на тепловых электростанциях составляет примерно 65%. Чрезмерная ориентация на газ в значительной степени обусловлена деформацией ценовых

соотношений на взаимозаменяемые энергоресурсы, в т.ч. низкими внутренними ценами на газ по сравнению с другими видами ТЭР.

Уровень газификации населенных пунктов России природным газом составляет в среднем 52%. При этом в городах этот показатель равен почти 60%, а в сельской местности – 23%. Уровень газификации природным и сжиженным газом составляет около 75%.

Основным потребителем газа в России является электроэнергетика (около 40% от объема внутреннего газопотребления). Спрос на газ со стороны электроэнергетических компаний постоянно растет, в первую очередь под влиянием низких цен на газ. Расточительная модель потребления газа характерна и для других групп потребителей газа, газоемкость технологических процессов которых существенно выше зарубежных аналогов. Значительный объем газа (до 21% от внутреннего газопотребления) идет на нужды коммунально-бытового сектора и населению.

Оптовые цены утверждаются Постановлением Федеральной энергетической комиссии (ФЭК) (ныне - Федеральная служба по тарифам) для каждого субъекта РФ. Средняя цена реализации газа, по данным «Газпрома», в 2002 г. составляла 641 руб. (20,4 долл.) за 1000 куб. м. и в 2003 г. - 877 руб. (28,6 долл.). 29 мая 2003 г. Правительство РФ утвердило предельные ставки повышения тарифов естественных монополий в 2004 г. На газ они составили 20%.

Тарифы на услуги газораспределительных организаций рассчитываются в соответствии с методикой определения тарифов ФЭК РФ. На 1 ноября 2002 г. тарифы находились в диапазоне от 1,6 до 129 руб. за 1000 куб. м со средним значением 54,2 руб. за 1000 куб. м. Величина тарифа составляет в среднем 8,3% оптовой цены.

Население оплачивает природный газ по розничным ценам, которые устанавливаются региональными энергетическими комиссиями. Розничные цены находятся в диапазоне от 132 до 2400 руб. со средним значением 505,7 руб. за 1000 куб. м в зависимости от региона и целей использования природного газа.

Тарифы на транспортировку газа независимыми производителями по магистральным газопроводам для потребителей РФ устанавливается ФЭК РФ (ныне - Федеральная служба по тарифам) и составляет 13,8 руб. за транспортировку 1000 куб. м газа на 100 км.

В результате предполагаемой оптимизации структуры потребления ТЭР доля газа в структуре потребления первичных энергоресурсов должна снизиться до 44,8-46,9% в 2020 г.

5.2.5. Экспорт/импорт газа

В течение многих лет Россия является крупнейшим в мире поставщиком природного газа, обеспечивая четверть его мирового экспорта (см. Таблицу 5.4.) Поставки газа за пределы границ бывшего СССР осуществляются 100% дочерним обществом Газпрома» - ООО «Газэкспорт», созданным 30 лет назад. В настоящее время «Газэкспорт» поставляет природный газ в 20 государств Центральной и Западной Европы. За всю историю экспортной деятельности «Газэкспорта», а

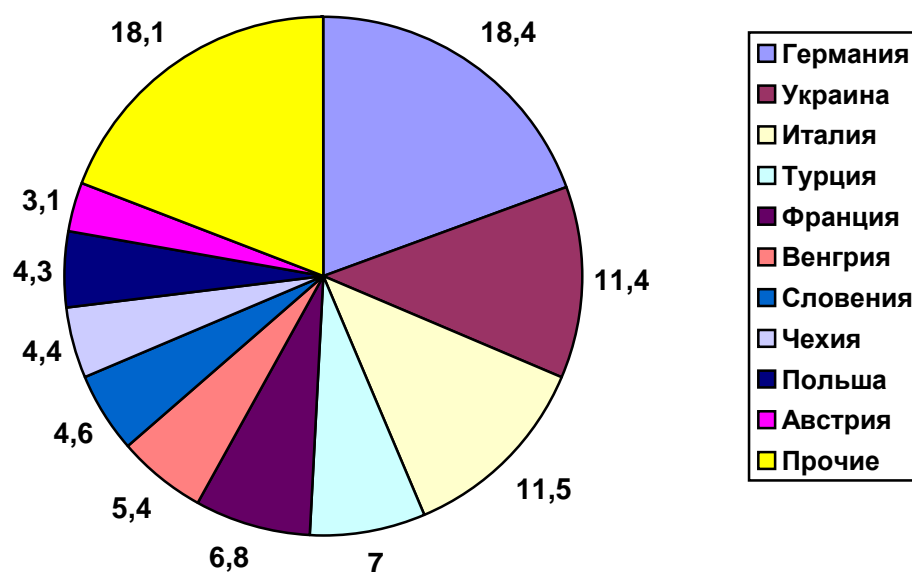
также его советского предшественника было поставлено за рубеж более 2,5 куб. м. газа. “Газпром” удовлетворяет, по различным оценкам, от более 20% до 40% потребности в газе стран Центральной и Западной Европы. Крупнейшими потребителями российского газа являются Германия, Италия (18,4 и 11,5%) и Франция (6,8%). Распределение экспорта российского газа в страны Европы (без учета стран СНГ) в 2003 г. (см. рис. 5.5).

Таблица 5.4. Экспорт газа из РФ, млрд. куб. м

Год	2000	2001	2002	2003
экспорт газа, млрд. куб. м, всего:	194	181	175	189
в т.ч. в страны дальнего зарубежья	134	132	134	142
страны СНГ	60	49	51	47

Источник: Госкомстат РФ. Российский статистический ежегодник 2003. М., 2003, Социально-экономическое положение России, №1, 2004 г.

Рис. 5.5. Географическое распределение экспорта газа из РФ в 2003 г. (%)



Согласно Энергетической стратегии, к 2020 г. ожидается увеличение экспорта российского газа до 275-280 млрд. куб. м., что примерно на 60% выше уровня 2003 г. Экспорт газа в страны Западной и Центральной Европы может составить в 2020 г. 160-165 млрд. куб. м.

Исторически газовая промышленность России была привязана только к одному рынку газа – европейскому. В настоящее время положение России как страны-экспортера природного газа в ЕС осложняется увеличением конкуренции и проведением политики либерализации внутреннего рынка газа ЕС, нацеленной на снижение цен на газ и диверсификацию поставок. Для России все это может означать падение доходности экспорта газа в страны ЕС, возможные проблемы с заключением долгосрочных контрактов на поставку газа и повышение степени рисков в долгосрочном инвестировании в новые месторождения газа. В настоящее

время заключение долгосрочных контрактов является основой экспортной политики «Газпрома» как системы гарантий возврата инвестиций, так как капиталоемкость и большие сроки окупаемости проектов в газовой сфере требуют разделения рисков между производителями и потребителями газа. В целях поддержания конкурентоспособности российского газа в последние годы были подписаны новые контракты, в т.ч. на поставку газа в Великобританию. Реализация проекта «Голубой поток» и расширение транспортных мощностей Трансбалканского газопровода позволит в перспективе поставлять 30 млрд. куб. м газа в Турцию. Энергетические рынки СНГ и Западной Европы в перспективе останутся основными рынками сбыта российского газа, однако емкость и растущий спрос рынка газа в странах тихоокеанского региона делают актуальным поворот газовой отрасли и на восток. Диверсификация экспорта страны в страны Азиатско-Тихоокеанского региона может усилить экспортные позиции Газпрома, как и продажа газа напрямую крупным конечным потребителям стран ЕС.

При экспорте природного газа «Газпром» осуществляет транзит через территории 14 государств. 95% российского газа поступает к потребителям через территории третьих стран, при этом 2/3 объема торговли – через территории трех и более государств. Поставки российского газа на главный рынок в страны Западной Европы осуществляются через территорию Украины и Белоруссии. Трудности с платежами и несанкционированный отбор газа из российских трубопроводов стали основными причинами начала осуществления политики диверсификации «Газпромом» путей экспорта и создания новых маршрутов на севере и юге. Это относится и к системе «Голубой поток», и к проектируемому Северо-Европейскому газопроводу по дну Балтийского моря.

В качестве оплаты за транзит природного газа через территорию Украины, Белоруссии и Молдовы, «Газпром» поставляет газ этим странам. В 2003 г. за счет услуг было поставлено 26 млрд. куб. м газа Украине, 10,2 млрд. куб. м газа Белоруссии и 1,5 млрд. куб. м. Молдове.

В 2003 г. по территории России в западном направлении было транспортировано 48 млрд. куб. м из Казахстана и Туркменистана. Основной маршрут транзита – газопровод Средняя Азия-Центр. Тариф на прокачку газа за пределы территории Российской Федерации и государств – участников соглашений о Таможенном союзе составляет 0,92 долл. США за 1000 куб. м на 100 км.

Для газоснабжения южных регионов России имеет значение импорт природного газа из центрально-азиатских государств – Туркмении, Казахстана и Узбекистана. Закупки импортного газа и его перепродажа на российском рынке осуществляются в основном структурами ОАО «Газпром», однако в будущем возможно повышение роли независимых структур, закупающих газ по импорту для поставок российским потребителям. Импорт природного газа в Россию составил 12,5 млрд. куб. м в 2000 г., 3,7 млрд. куб. м в 2001 г. и 3,4 млрд. куб. м в 2002 г. Согласно Энергетической стратегии, одним из направлений государственной политики в газовой отрасли является государственная поддержка взаимовыгодных долгосрочных контрактов на импорт природного газа, позволяющий обеспечить экономию собственных ресурсов и повысить надежность обеспечения газом российских потребителей, потребителей стран СНГ и стран дальнего зарубежья.

В структуру экспорта сжиженных углеводородных газов (555 тыс. т. в 2001 г. и 880 тыс. т. в 2002 г.) входят такие продукты нефтегазопереработки, как пропан, бутан и их смеси. Экспорт продукции нефтехимии глубокой переработки, который достиг объема более 60 тыс. т в месяц и продолжает возрастать, состоит в основном из каучука, а также базовых продуктов нефтехимии, таких как бутиловые спирты, гликоли, окись этилена, толуол, стирол, ацетон, полистирол и др.

5.3. Проблемы освоения новых нефтяных и газовых районов, включая шельф

Программы и условия лицензирования недр в Российской Федерации на период до 2020 г. должны обеспечивать расширенное воспроизводство минерально-сырьевой базы: прирост запасов нефти в количестве 7,5 - 10,0 млрд. т и газа в количестве 11,2 – 18,8 трлн. куб. м. При этом 60-70% воспроизводства минерально-сырьевой базы будет приходиться на новые территории и акватории России.

Россия обладает самым крупным в мире континентальным шельфом, площадь которого составляет 6,2 млн. км², что соответствует 21% площади шельфа Мирового океана.

Практическое освоение месторождений континентального шельфа в России только начинается. Начальные извлекаемые ресурсы углеводородов на шельфе России достигают 100 млрд. т у. т., в т.ч. 16 млрд. т нефти, более 82 трлн. куб. м газа. Около 66,5% приходится на шельфы северных морей. Разведанность начальных суммарных ресурсов углеводородов российского шельфа незначительна и в большинстве районов не превышает 9-12% (лишь ресурсы нефти Балтийского моря разведаны почти на 14%, а ресурсы газа на шельфе Каспийского моря – почти на 20%).

К настоящему времени открыто несколько десятков месторождений, в т.ч. супергигантские газовые Штокмановское, Русановское, Ленинградское в Северной Арктике, несколько крупных месторождений нефти на северо-восточном шельфе о. Сахалин, в Печорском море, на Балтийском море и в российском секторе Каспийского моря. Пока что единственными шельфовыми месторождениями, на которых осуществляется добыча нефти, являются месторождения проекта «Сахалин-2» и месторождение, осваиваемое «Лукойлом» в 22 км от Калининграда. Одним из долгосрочных стратегически приоритетных проектов, обеспечивающих существенную диверсификацию российского экспорта газа, является, как уже отмечалось, Северо-Европейский газопровод и освоение сырьевой базы для него. В этой связи на первом этапе будут задействованы месторождения Надым-Пур-Тазовского региона, а в дальнейшем Ямала, Обско-Тазовского и Штокмановского месторождений.

Особый интерес представляет освоение Штокмановского газоконденсатного месторождения с суммарными ресурсами газа в 3,2 трлн. куб. м газа и 31 млн. т конденсата. Проектный уровень годовой добычи и газа на этом месторождении оценивается в 69,3 млрд. куб. м, что сопоставимо с добычей газа в Норвегии

Другим долгосрочным проектом является освоение сырьевой базы Ямалского комплекса под уже действующий газопровод «Ямал-Европа». Первая

нитка этого газопровода была введена в эксплуатацию в 1999 г., однако для достижения проектной мощности (33 млрд. куб. м в год) необходимо построить несколько компрессорных станций. Решение о сроке начала работ над второй очередью этого проекта будет принято по мере наращивания дополнительных потребностей в газе в странах ЕС.

5.4. Государственное регулирование нефтегазовой промышленности: фискальная политика

Нефтегазовая отрасль

Одним из важных инструментов государственного регулирования нефтегазовой отрасли является налогообложение.

В нефтегазовом секторе ТЭК взимаются следующие налоги, сборы и обязательные платежи:

- налог на прибыль;
- налог на добавленную стоимость (НДС);
- налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ);
- акцизы;
- таможенные пошлины;
- единый социальный налог (ЕСН);
- налог на операции с ценными бумагами;
- государственные пошлины;
- налог на имущество предприятий;
- плата за пользование водными объектами;
- лесной налог;
- транспортный налог;
- земельный налог;
- целевые сборы на содержание муниципальной милиции и пожарной охраны;
- налог на рекламу;
- страховые взносы на обязательное пенсионное страхование.

Проводимая в настоящее время налоговая реформа недропользования предполагает создание трехзвенной системы налогообложения, которая должна состоять из трех основных компонентов:

- налога на прибыль;
- налога на добычу полезных ископаемых;
- налога на дополнительные доходы (изымаемые в пользу государства части дифференциальной ренты, получаемой предпринимателями за счет эксплуатации объектов, расположенных в лучших природных условиях, отсутствующих у других недропользователей).

Первые два элемента этой системы были введены в действие с 1 января 2002 г. главами 25 и 26 Налогового кодекса РФ. Работа над третьим элементом продолжается.

Основные нововведения по налогу на прибыль заключались в установлении более низкой налоговой ставки – 24% вместо существовавших ранее 35% – при одновременном отказе от всех льгот по налогу на прибыль, включая инвестиционную льготу. Последняя ранее позволяла компаниям уменьшать налогооблагаемую базу до 50% ее величины при направлении выводимых из-под налогообложения средств на инвестиции. Между бюджетами разных уровней налог на прибыль распределяется следующим образом: 7,5% зачисляется в федеральный бюджет, 14,5% – в бюджеты субъектов РФ и 2% – в местные бюджеты. При этом законодательные органы субъектов РФ вправе снижать для отдельных категорий налогоплательщиков налоговую ставку в части суммы, зачисляемой в бюджеты субъектов РФ, до 10,5%.

НДПИ, заменивший налог на воспроизводство минерально-сырьевой базы, платежи за пользование недрами и, частично, акцизы, исходит из своей базовой ставки (с 1 января 2004 г.) в 347 руб. за 1 добытую т нефти. Начиная с января 2007 г., как ожидают, вместо действующей будет введена специфической адвалорная ставка, составляющая 16,5% стоимости добытой нефти и 17,5% добытого газа. Для определения стоимости нефти используется специальная формула с набором показателей, включающих цену барреля нефти сорта Юралс с поправочными коэффициентами, нивелирующими разницу между динамикой цен сортов Brent и Юралс.

С 1 января 2004 г. НДС сократился с 20% до 18% и был отменен налог с продаж.

Государство также регулирует тарифы на транспортировку естественных монополий и цены на продукцию нефтегазовой отрасли для льготных категорий потребителей, устанавливает балансовые задания для внутренних поставок нефти и нефтепродуктов.

23 апреля 2004 г. Государственная Дума РФ сразу в трех чтениях приняла поправки к ФЗ «О таможенном тарифе» и во вторую часть Налогового кодекса РФ, предусматривающие увеличение налоговой нагрузки на нефтяные компании, оцениваемой в общей сумме изъятий в 2-3 млрд. долл. в год. Прежде всего, была повышена базовая ставка НДПИ с 347 руб. до 400 руб. за т. Был также резко увеличен размер экспортной пошлины на нефть. Максимальная ставка при цене нефти выше 25 долл. за баррель составляет 29,2 долл. за т плюс 65% от суммы превышения этого порога (40%). При цене нефти в 15 долл. за барр. последние

взиматься не будут. В 2004 г. будут повышаться только экспортные пошлины, а ставки НДСИ повышаются с 2005 г.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 17.05.2004 г. г. № 243 ставки таможенных пошлин для экспорта нефти и нефтепродуктов с 1 июня 2004 г. составляют: на нефть сырую и нефтепродукты сырые, полученные из битуминозных пород – 41,6 долл. за 1 т., на легкие и средние дистилляты, а также на газойли (дизельное топливо) и на топлива жидкие – 37,5 долл. за 1 т.

Акцизный сбор на нефть не взимается. Акцизная ставка на некоторые нефтепродукты с 1 января 2004 г. равна: на бензин автомобильный с октановым числом до "80" включительно – до 2460 руб. за 1 т, на бензин автомобильный с иными октановыми числами – 3360 руб. за 1 т, на дизельное топливо – 1000 руб. за 1 т. и на масла – 2732 руб. за 1 т.

Тарифы АК "Транснефти" регулирует ФЭК, доступ к экспортными нефтепроводам – Комиссия Правительства РФ по вопросам использования систем магистральных нефтегазопроводов и нефтепродуктов, созданная в ноябре 2000 г. Базовая методология определения тарифов основана на модели прогнозных затрат с тем, чтобы используемые тарифы позволяли получать заданные доходы с учетом стоимостных показателей (включая прибыли и налоги). С января 1999 г. для АК "Транснефть" был введен двухуровневый тариф, учитывающий как объем перекачки (в тоннах), так и грузооборот (в тонно-километрах). Периодически тарифы пересматриваются. В 2004 г. тарифы по перекачке нефти по магистральным трубопроводам АК «Транснефть» составляют от 2,68 до 8,14 руб. за транспортировку 100 т на 1 км в зависимости от направления, тарифы на услуги по перевалке, наливу и сдаче нефти – от 26,7 до 4987,82 руб. за 100 т.

С 1 января 2002 г. постановлением ФЭК России № 74/8 от 2001 г. для транспортировки нефтепродуктов по нефтепродуктопроводам АК "Транснефтепродукт" были установлены тарифы в размере 0,7 от тарифов для транспортировки нефтепродуктов по аналогичным железнодорожным маршрутам.

Специфическим налогом для участников газового рынка является налог на добычу полезных ископаемых, установленный на 2004 г. в 107 руб. за 1000 куб м. Акциз на газ заменен в 2004 г. вывозной таможенной пошлиной, составляющей 30% от стоимости экспортируемого газа.

Вывозная таможенная пошлина на такие продукты нефтегазопереработки, как пропан, бутан и их смеси - этилен, пропилен, бутилен, бутадиион установлена с 1 февраля 2004 г. Постановлением Правительства РФ от 15.01.2004 г. в размере 30,5 долл. за т.

В РФ в 2004 г. будет продолжена работа по завершению налоговой реформы. К числу важнейших направлений реформирования относится: решение проблемы снижения ЕСН, упрощение налогового администрирования, упорядочение имущественных налогов, установление дополнительного налогообложения сверхдоходов экспортеров топливно-сырьевых товаров при высоких мировых ценах, а также установление дифференцированных ставок НДСИ, учитывающих производительность, выработанность и другие параметры месторождений.

5.5. Государственное регулирование нефтегазовой промышленности: ценовая и антимонопольная политика

До последнего времени ценовое регулирование ТЭК осуществлялось Федеральной энергетической комиссией Российской Федерации (ФЭК России). С марта 2004 г. эти функции выполняет **Федеральная служба по тарифам**.

Федеральная служба по тарифам является федеральным органом исполнительной власти по регулированию естественных монополий, осуществляющим государственное регулирование цен (тарифов) в электроэнергетике, в нефтегазовом комплексе, на железнодорожном и ином транспорте, в производстве ряда других товаров, а также осуществления услуг, подлежащих государственному регулированию.

Основными функциями Федеральной службы по тарифам, как это установлено Постановлением Правительства РФ от 9 апреля 2004 г. № 204, являются:

- определение цен (тарифов) и осуществления контроля по вопросам, связанным с определением и применением цен (тарифов): в электроэнергетике; газовой отрасли; в сфере транспортировке нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам; на железнодорожном транспорте; в сфере услуг транспортных терминалов, портов, аэропортов; в сфере услуг общедоступной электрической и почтовой связи; в отношении продукции ядерно-топливного цикла; в отношении продукции оборонного назначения; в отношении водки, ликероводочной и другой алкогольной продукции, а так же этилового спирта из пищевого сырья, производимого на территории Российской Федерации.
- рассмотрение разногласий, возникающих между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов, организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности, и потребителями.

Руководство Федеральной службой по тарифам осуществляется Правительством РФ.

До недавнего времени антимонопольное регулирование ТЭК входило в обязанности Министерства РФ по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства (МАП). С марта 2004 г. этими вопросами занимается **Федеральная антимонопольная служба**.

Федеральная антимонопольная служба, согласно Постановлению Правительства РФ от 7 апреля 2004 г. № 189, является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору за соблюдением законодательства о конкуренции на товарных рынках и на рынках финансовых услуг, о естественных монополиях, о рекламе, а также изданию в пределах своей компетенции индивидуальных правовых актов в установленной сфере деятельности.

В число ее основных функций входят:

- надзор и контроль за соблюдением законодательства о конкуренции на товарных рынках, на рынке финансовых услуг;
- надзор и контроль за соблюдением законодательства о естественных монополиях.

Федеральная антимонопольная служба находится в ведении Правительства РФ.

5.6. Структура нефтяного и газового рынков

Основные субъекты рынка

Нефтяная отрасль

Вертикально интегрированные компании (ВИНК)

По состоянию на начало 2004 г. в нефтяном секторе ТЭК России насчитывалось 10 крупных вертикально интегрированных нефтяных компаний и 162 сравнительно небольших нефтегазодобывающих компаний, которые представлены организациями с российским, иностранным и смешанным капиталом. Добычу нефти на регулярной основе также осуществляет «Газпром».

В трубопроводном транспорте монопольное положение удерживается «Транснефтью» и «Транснефтепродуктом».

Совокупная добыча нефти и газового конденсата 10 российскими ВИНК в 2003 г. составила 383 млн. т или 90,8% всей добычи нефти и газового конденсата в России, в т.ч.: «Юкос» – 80,7 млн. т (21,1%), «Лукойл» – 79 млн. т (20,6%), «Сургутнефтегаз» – 54,0 млн. т (14,1%), Тюменская нефтяная компания (ТНК) – 43,0 млн. т (11,2%) Сибнефть – 31,4 млн. т (8,2%), Татнефть – 24,7 млн. т (6,4%), Роснефть – 19,6 млн. т (5,1%), Славнефть – 18,1 млн. т (4,7%), Башнефть – 12,0 млн. т (3,1%). Начиная с 2002 г. за вхождение в список ВИНК – за одиннадцатое место в нем – начала упорно бороться новая компания «Русснефть». В 2003 г. добыча нефти этой компанией составила 2 млн. т. Кроме того, ОАО «Газпром» добыл 11 млн. т. Таким образом, на долю остальных добытчиков нефти, включая «Газпром», приходилось 9,2% общей добычи нефти и газового конденсата (39 млн.т.).

История современных российских ВИНК насчитывает немногим более одного десятилетия. Первой ВИНК в России стал созданный в 1991 г. концерн «Лукойл».

В 1992 г. после выхода в свет Указа Президента РФ № 1403 «О приватизации в нефтяной промышленности» начался быстрый процесс замены государственной монополии на операции с нефтью и газом на новую модель, предусматривающую производственную деятельность частных нефтегазовых компаний с участием государственного капитала, базирующихся на рыночных принципах и руководствующихся коммерческой целесообразностью и экономической эффективностью.

В основу модели была заложена новая структура промышленности – независимые ВИНК и государственная трубопроводная система, доступ к которой был обеспечен на равных условиях каждому производителю нефти.

К концу 1995 г. радикальная реструктуризация нефтегазового сектора ТЭК практически закончилась, охватив 300 бывших государственных объединений.

В настоящее время в отрасли продолжают процессы приватизации, слияний, поглощений и укрупнения ВИНК. Так, в декабре 2002 г. на аукционе был продан государственный пакет акций компании “Славнефть” в размере 74,95%. 22 апреля 2003 г. было официально объявлено о слиянии компаний ЮКОС и “Сибнефть”. Однако впоследствии сделка была расторгнута. Интерес к активам российских ВИНК проявляют и иностранные корпорации: в начале 2003 г. ТНК заключила сделку с компанией “Бритиш Петролеум” по продаже 50% своих нефтяных активов.

“Роснефть” является одной из двух производственных компаний, полностью остающейся в собственности государства. Ее запасы составляют более 1,3 млрд. т нефти и 1,6 трлн. куб. м газа. Компания ведет работы на 176 месторождениях, планомерно увеличивая добычу нефти и газа, а также на 10-15% в год объемы переработки. “Роснефть” является лидером по таким показателям, как прибыль и объем уплаченных налогов на тонну нефти.

Другой компанией, у которой 100% акций принадлежит государству, является ОАО «Зарубежнефть». Приоритетными направлениями ее деятельности являются разведка и эксплуатация нефтегазовых месторождений за рубежом, проектирование, строительство и эксплуатация НПЗ, трубопроводов, экспортно-импортные операции по поставкам технологического оборудования и др. (Указ Президента Российской Федерации от 3 февраля 2004 г., № 137).

К настоящему времени остальные ВИНК приватизированы, хотя федеральное правительство в некоторых из них сохраняет достаточно большую часть активов. Администрации нефтедобывающих регионов также владеют значительной частью акций ВИНК (в среднем на сегодня в структуре собственности нефтяного комплекса доля государства составляет чуть более 30%, хотя степень приватизации предприятий нефтяной отрасли различна в разных регионах РФ. Так, в республиках Башкортостан и Татарстан велико участие органов власти субъектов Федерации в работе нефтегазодобывающего комплекса.).

Российские ВИНК имеют следующий удельный вес в переработке нефти в РФ: “Лукойл” – 18,1%, “Юкос” – 16,3%, Сургутнефтегаз – 8,1%, ТНК – 7,6%, Сибнефть – 7,3%, Славнефть – 6,2%, Роснефть – 5,1%, Газпром – 2,7%, Сиданко – 2,5%.

Российские ВИНК располагают крупными разведанными запасами нефти и газа, что существенно повышает их конкурентоспособность и создает исключительно хорошие возможности для наращивания и реализации экспортного потенциала. Так, по состоянию на 2000 г. “Лукойл” располагал запасами нефти (А+В+С) в 3344 млн. т, “Юкос” – 2607 млн. т, Сургутнефтегаз – 1504 млн. т, Роснефть – 1573 млн. т.

Таким образом, наиболее крупными ВИНК в российском нефтяном секторе являются “Лукойл”, “Юкос”, Сургутнефтегаз и ТНК-ВП.

Увеличивающийся экспортный потенциал, инвестиции в нефтеперерабатывающую промышленность и сбытовую сеть в странах Западной Европы, США, странах Азии, а также благоприятная нефтяная конъюнктура лежат в основе стремительного роста российских ВИНК. Пять из российских нефтяных компаний входят в число 50 крупнейших энергетических компаний мира. Так, например, компании группы “Лукойл” в 2002 г. осуществляли свою производственную, торговую и финансово-инвестиционную деятельность в 32 странах на 4 континентах мира. Увеличение собственной сбытовой и нефтеперерабатывающей базы позволяет “Лукойл” наращивать экспорт нефтепродуктов и обеспечивать сбыт добываемой нефти за счет поставок на свои НПЗ за рубежом (6,4 млн. т в 2001 г.).

По оценкам ФК «Мегатрастойл», чистая прибыль основных российских ВИНК по итогам 2003 г. составила 13 млрд. долл. Но в консолидированный бюджет они внесли вдвое больше – порядка 26 млрд. долл. Иными словами, с каждой тонны добытой нефти государство получило более 60 долл. «Газпром» внес в казну в 2003 г. 280,2 млрд. руб. - на 12% больше, чем годом ранее.

Мелкие и средние неинтегрированные производители

В России насчитывается в настоящее время более 160 мелких и средних неинтегрированных производителей. Они в основном специализируются на “добирании” нефти из истощенных месторождений и малорентабельных скважин, разрабатывая низкопродуктивные участки

Для представления корпоративных интересов этих компаний в органах государственной власти, общественных организациях и средствах массовой информации в 1994 г. была создана ассоциация мелких и средних нефтедобывающих предприятий “АссоНефть”, которая к настоящему моменту объединяет порядка 70 компаний.

Часть небольших нефтегазодобывающих компаний представлена предприятиями с иностранным и смешанным капиталом. Многие партнеры российских компаний, юридически выступающие как “иностранцы”, фактически являются российскими компаниями, зарегистрированными за рубежом, что дает им возможность использовать режим, гарантированный российским законодательством компаниям с иностранным участием.

Система магистральных нефтепроводов и система нефтепродуктопроводов

Система магистральных нефтепроводов, контролируемая АК “Транснефть”, и система нефтепродуктопроводов, находящаяся в ведении АК “Транснефтепродукт”, являются естественными монополиями и находятся в государственной собственности. Контроль государством осуществляется посредством установления цен (тарифов) на транспортные услуги, распределения прав доступа к экспортным нефтепроводам, согласования суммы инвестиций в нефтепроводный транспорт.

АК “Транснефть” образована по Указу Президента РФ от 17.11.92 г. № 1403 и Постановлению Совета Министров от 14.08.93 г. № 810. Совет директоров компании назначается Правительством РФ в составе: президент АК “Транснефть”, представители государства (от Министерства экономического развития и торговли РФ, Министерства энергетики РФ, Министерства государственного имущества РФ и Министерства по антимонопольной политике РФ¹¹) и три генеральных директора крупнейших предприятий нефтепроводного транспорта. АК “Транснефть” осуществляет централизованное управление поставками и перекачкой нефти по магистральным нефтепроводам, а также управление нештатными ситуациями, ведет учет ресурсов нефти и контроль технологической дисциплины. В состав компании входят 10 нефтепроводных предприятий.

АК “Транснефтепродукт” также формирует единую стратегию в области инвестиций с целью технического перевооружения и развития нефтепродуктопроводной системы РФ.

В настоящее время ряд ВИНК имеют проекты строительства трубопроводов, однако в настоящее время частного трубопроводного транспорта в РФ практически не существует. Российские законы позволяют строить нефтепроводы любому юридическому лицу и даже предпринимателю без образования юридического лица, однако построенные трубопроводы автоматически попадают под действие закона “О естественных монополиях”, поэтому правила доступа и тарифы на прокачку нефти или газа будет определять государство, что не устраивает компании.

Газовая отрасль

Основными производителями газа являются: ОАО “Газпром” совместно с его дочерними и зависимыми обществами (около 90% добычи газа, более 60% разведанных запасов газа России и 70% лицензий на разработку газовых месторождений), независимые от ОАО “Газпром” производители газа, работающие в Единой системе газоснабжения, и производители, добывающие газ в рамках региональных систем газоснабжения.

ОАО “Газпром”. Высокая степень монополизации сферы добычи газа со стороны ОАО “Газпром” в значительной мере обусловлена концентрацией запасов газа в отдельных крупных месторождениях, лицензиями на разработку которых обладает “Газпром”, и отсутствием у независимых производителей собственных газопроводов. С 1998 г по 2001 г включительно добыча газа “Газпромом” имела тенденцию к снижению, причем темпы падения добычи газа у “Газпрома” были более высокими, чем в целом по отрасли, что было связано с истощением базовых месторождений и нехваткой инвестиций для ввода новых мощностей. В 2002 г. ситуация начала меняться: “Газпром” увеличил добычу газа до 522 млрд. куб. м., а в 2003 г. – до 540 млрд. куб.м. Как предусмотрено Энергетической стратегией, добыча газа “Газпромом” возрастет к 2020 г. до 580-590 млрд. куб. м (или на 7-9% по отношению к уровню 2003 г).

¹¹ С 9 апреля 2004 г. – Министерство промышленности и энергетики РФ, Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом при Министерстве экономического развития и торговли РФ, Федеральная антимонопольная служба в ведении Правительства РФ, соответственно).

17 июня 2003 г. было объявлено о создании ОАО «Газпром» первого совместного с иностранной компанией (немецкой компанией Wintershall, входящей в группу BASF) предприятия (СП) по добыче газа - «Ачимгаз», которое будет разрабатывать ачимовские залежи Уренгойского месторождения. В случае успешной деятельности названного СП, модель, в рамках которой будет работать «Ачимгаз», может быть использована западными партнерами «Газпрома», интересующимися совместной добычей газа в России. Вместе с тем, для рынка в целом характерен ряд процессов, связанных с вероятным сокращением доли ОАО «Газпром» в газодобыче в будущем, что обусловлено возможной реструктуризацией этой монополии в перспективе и созданием условий для появления и деятельности независимых от нее производителей.

«Газпром» принадлежат газотранспортная система, система диспетчерского управления потоками газа и система подземных хранилищ газа.

Вовлеченность «Газпром» в зарубежную деятельность очень высока. На экспорт поставляется одна треть добываемого газа. В 2003 г. помимо 43 млрд. куб. м поставленных в СНГ, «Газпром» поставил 133 млрд. куб. м газа в 19 европейских стран, обеспечивая около 30% потребления в странах региона.

Для осуществления экспорта и транспортировки такого большого объема газа ОАО «Газпром» создал разветвленную сеть совместных предприятий в значительном числе стран – торговых контрагентов.

Энергетическая стратегия предусматривает существенную диверсификацию экспорта газа, в частности доведение доли стран АТР в экспорте газа России в 2020 г. до 15% при одновременном росте удельного веса АТР в российском экспорте нефти до 30% против 3% в настоящее время.

Независимые производители. К независимым производителям газа относятся ВИНК, а также отдельные газодобывающие компании.

ВИНК в 2003 г. добыли 40,5 млрд. куб. м, в которые входят как природный, так и попутный газ. Лидерами добычи являлись ОАО НК «Сургутнефтегаз», ОАО НК «Роснефть» и ОАО НК «ЛУКОЙЛ». Добыча природного газа другими газодобывающими компаниями составила в 2003 г. 39,6 млрд. куб. м. Таким образом, независимые компании в России в 2003 г. добыли более 80 млрд. куб. м газа, обеспечив 13% общероссийской добычи.

Проблемами для независимых производителей газа являются статус трубопроводной системы, доступ к магистральным трубопроводам, уровень тарифов на транспортировку газа, право на экспортную поставку газа, порядок оплаты «Газпрому» транспортных услуг, условия участия в создаваемых рыночных механизмах (газовая биржа и др.).

До 2020 г. ожидается существенный рост объемов добычи газа независимыми производителями: до 105-115 млрд. куб. м в 2010 г. (17% общероссийской добычи) и 140-150 млрд. куб. м (20%) в 2020 г.

В декабре 2001 г. добытчики газа, не входящие в систему «Газпрома», организовали «Союз независимых производителей газа». Запасы газа членов Союза оцениваются в 2,5 млрд. куб. м. Главными целями объединения

независимых производителей газа являются решение общих проблем, представление и защита их интересов во властных структурах всех уровней, создание информационной инфраструктуры, продвижение интересов на международной арене.

Сектор газораспределения. Важную роль в цепи поставок газа потребителям играет сектор газораспределения. В России насчитывается более 260 газораспределительных организаций (ГРО), эксплуатирующих газопроводы среднего и низкого давления и обслуживающих средних и мелких, а также некоторых крупных потребителей газа. Доминирующую роль в поставках газа российским потребителям играет специализированная дочерняя торгово-посредническая компания ОАО “Газпром” – ООО “Межрегионгаз”, созданная для осуществления поставок и сбора платежей потребителей за поставленный газ. Компания покупает у добывающих компаний “Газпром” и других компаний газ и транспортирует его до газораспределительных станций, где продает его ГРО или конечным потребителям.

Независимые сбытовые организации. Доля независимых сбытовых организаций по продаже газа невелика. Часть из них аффилированы или действуют на основании соглашений о совместной деятельности с ОАО “Газпром”.

23 октября 2003 г. в РФ состоялись первые биржевые торги газом независимых производителей, организованные Межрегиональной биржей нефтегазового комплекса. Через площадку биржи было реализовано 40 млн. куб. м газа. Теперь независимые производители получили возможность выбирать, как им продавать газ – с помощью дочерней компании «Газпрома» ООО «Межрегионгаз» или напрямую через биржу.

5.7. Реструктуризация нефтегазовой отрасли

5.7.1. Доступ независимых и иностранных компаний к магистральным нефтегазопроводам

Для создания недискриминационных условий доступа к системам магистральных нефтегазопроводов и терминалов, а также соблюдения интересов государства, производителей и потребителей энергоресурсов, в ноябре 2000 г постановлением Правительства РФ была образована “Комиссия Правительства Российской Федерации по вопросам использования систем магистральных нефтегазопроводов и нефтепродуктопроводов”. В соответствии с Постановлением Правительства РФ “О регулировании доступа к системе магистральных нефтепроводов, нефтепродуктопроводов и терминалов в морских портах для вывоза нефти, нефтепродуктов за пределы таможенной территории Российской Федерации” № 209 от 28 февраля 1995 г

Законом от 8 августа 2001 г. № 126-ФЗ были приняты поправки к закону “О естественных монополиях”, которые регулируют доступ нефтедобывающих организаций к системе магистральных трубопроводов и терминалов в морских портах при вывозе нефти за пределы Российской Федерации. Доступ к “трубе” предоставляется пропорционально объемам добытой нефти, сданной в систему магистральных трубопроводов.

Компании, нарушившие график поступлений экспортируемой нефти в трубы, «штрафуются» за недостачу сокращением их доли в будущих общих экспортных поставках на 35% от недостачи. Высвободившее количество делится между всеми экспортерами.

Ответственность за обеспечение доступа любого производителя к газотранспортной системе страны “пропорционально объему добываемого им на территории Российской Федерации газа при соблюдении единого механизма регулирования цен” была возложена Указом Президента РФ от 5 ноября 1992 г. № 1333 “О преобразовании государственного газового концерна “Газпром” в российское акционерное общество “Газпром” на РАО “Газпром” (в настоящее время ОАО “Газпром”).

Доступ независимых организаций к газотранспортной системе ОАО “Газпром” регулируется Федеральным законом “О газоснабжении в Российской Федерации” и Положением об обеспечении доступа независимых организаций к газотранспортной системе ОАО “Газпром”, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 1997 г. № 858 (в ред. Постановлений Правительства РФ от 20.11.1999 г. № 1275, от 02.11.2000 г. № 843, от 03.05.2001 г. № 334). В соответствии с указанным Положением “любая организация на территории Российской Федерации имеет право недискриминационного доступа к газотранспортной системе ОАО “Газпром” для транспортировки газа”. В Положении уточняется, что “независимые организации имеют право на использование технической возможности газотранспортной системы, но не более объема свободных мощностей на предполагаемый ими период поставок”. ОАО “Газпром” принимает решение о предоставлении доступа при соблюдении определенных условий или “о мотивированном отказе от заключения договора”. Податели заявок на доступ вправе обжаловать отказ в обслуживании в Комиссии Правительства Российской Федерации по вопросам использования систем магистральных нефтегазопроводов и нефтепродуктопроводов.

Основными проблемами доступа к газотранспортной системе являются отсутствие публичной информации о наличии свободных мощностей системы, разрешительный принцип доступа и отсутствие объективных экономических стимулов к развитию системы в интересах независимых производителей газа.

Нерешенные проблемы доступа, низкие внутренние цены и практическая невозможность поставлять газ на экспорт не побуждают независимых производителей и нефтяные компании вкладывать свои средства в развитие газотранспортной системы. Возможный отказ в доступе к газотранспортной системе серьезно повышает проектные риски независимых производителей газа и сдерживает их активность в реализации проектов по увеличению производства газа.

5.7.2. Опыт и итоги приватизации в нефтегазовой промышленности

Начало приватизации в нефтегазовом комплексе России относится к 1992 г., когда был принят закон “О недрах”, хотя лицензирование участков недр существовало и до 1992 г. Новый порядок лицензирования, основанием которого служили принятые Верховным Советом РФ в том же 1992 г. “Положения о порядке лицензирования”, лишь подтверждал уже установленные права

пользования недрами. В результате *на первом этапе приватизации (1992 г.)* произошла бесплатная передача прав на пользование недрами трудовым коллективам, что обеспечило преемственность при вовлечении в хозяйственный оборот участков недр. Предприятия стремились получить лицензии до акционирования, т.е. до реальной приватизации, которая началась с середины 1993 г, когда 80% лицензий на нефтегазовые месторождения, в том числе крупные и уникальные, было выдано бесплатно (сроком на 20 лет, т.е. до 2013 г). Эти лицензии, а они действуют по настоящее время, не содержали существенных условий пользования недрами, кроме самых общих, что способствовало бесконтрольности при разработке месторождений.

Второй этап приватизации (1993-1995 гг.) характеризовался переходом контрольного пакета акций большинства приватизируемых предприятий в руки “сторонних” акционеров. Так как уставной капитал предприятий определялся в ценах по состоянию на 1.07.1991 г., то, по сравнению с ценами, действовавшими на момент приватизации, он был сильно занижен.

Особенностью как первого, так и второго этапов был недоучет государственных интересов, т.к. государство не получило никаких доходов в виде сборов за лицензирование и бонусов в силу того, что в законе “О недрах” предусматривалось бесплатное переоформление лицензий в случае “изменения организационно-правовой формы предприятия-пользователя недр”. Кроме того, непроработанность проблемы собственности на добытые полезные ископаемые позволила обеспечить частную собственность на добываемое сырье в условиях сохранения государственной собственности на участки государственного фонда недр.

Третий этап приватизации сопровождался значительным переделом собственности. Осуществлялась передача частной собственности (принадлежащей после второго этапа акционерным обществам открытого типа) в долготетнее (20-25 лет) пользование и оперативное управление узкому кругу физических и юридических лиц, объединившихся в закрытые акционерные общества (АОЗТ, ТОО, ООО, ЗАО и т.п.). Зачастую организационно-правовой формой таких обществ являлись совместные предприятия с участием иностранного капитала, зарегистрированные в зарубежных офшорных зонах с льготным режимом налогообложения. По некоторым схемам приватизация проводилась путем скупки контрольных пакетов акций и превращения предприятий-недропользователей в дочерние предприятия, в которых функция реализации добытого сырья и распределения прибыли переходила к материнской организации.

1. *В настоящее время процессы приватизации в нефтегазовой отрасли продолжаются*, примером чему является продажа на аукционе в декабре 2002 г. государственного пакета акций компании “Славнефть”. Другим примером является намечаемая продажа в 2004 г. 7,6% акций «Лукойл». Подробнее о механизме приватизации см. раздел 4.4.7 Приватизация.

Нефтяная отрасль

Наиболее перспективные предприятия нефтяной отрасли приватизировались через так называемые “залоговые” аукционы, которые представляли собой передачу части госпакетов компаний в залог банкам или самим предприятиям под кредит. К участию в аукционах не допускались иностранные физические и юридические лица, а также юридические лица, доля иностранного капитала в уставном капитале которых составляла 25 или более процентов.

Главным итогом процесса акционирования и приватизации в нефтяной и нефтеперерабатывающей отраслях стало создание ВИНК, деятельность которых ориентирована на принцип “от скважины до бензоколонки”, конкурентоспособных на мировом рынке и обеспечивающих нефтепродуктами регионы РФ.

Газовая отрасль

Газпром. Указом Президента РФ от 5 ноября 1992 г. № 1333 на базе Государственного газового концерна “Газпром” Правительству Российской Федерации было поручено учредить российское акционерное общество “Газпром”. РАО “Газпром” стало правопреемником имущественных прав и обязанностей Государственного газового концерна “Газпром”, в т.ч. его прав пользования землей, недрами, природными ресурсами, а также прав и обязанностей по заключенным концерном договорам. В состав РАО “Газпром” вошли 46 предприятий и производственных объединений, занимающихся добычей, транспортировкой, хранением и поставками газа. Предприятия “Якутгазпром” и “Норильскгазпром”, ранее входившие в концерн “Газпром”, но не имеющие выход к магистральным газопроводам единой системы газоснабжения, стали самостоятельными предприятиями. В уставной капитал РАО “Газпром” были также внесены контрольные пакеты 21 дочернего акционерного общества, образованного на базе научно-производственных объединений, институтов и строительно-монтажных предприятий.

На момент акционирования все акции РАО “Газпром” принадлежали Российской Федерации и подлежали дальнейшей приватизации, за исключением 40%, закрепленных на три года в федеральной собственности. В соответствии с Указом до 15% акций РАО “Газпром” было продано на льготных условиях работникам и руководителям предприятий, вошедших в состав РАО “Газпром”, и не менее 20% - гражданам Российской Федерации за приватизационные чеки. В настоящее время в собственности государства в лице Федерального агентства по управлению федеральным имуществом при Министерстве экономического развития и торговли (ранее Минимущество РФ) находится 38,37% акций “Газпрома”, еще 0,9% принадлежат госкомпания «Росгазификация», а 15,11% контролирует сам «Газпром» через дочерние компании.

Доля иностранных акционеров «Газпрома» ограничена квотой в 14%, и на каждую продажу акций иностранцам надо получать разрешение Правительства. Сейчас зарубежным владельцам принадлежит 11,5% акций компании, в т.ч. 6,5% акций контролируется немецкими компаниями Ruhrgas AG и E.ON.

Газораспределение. До приватизации предприятия газораспределительной подотрасли (предприятия занимавшиеся строительством газораспределительных

сетей и эксплуатацией газового хозяйства) входили в систему Российского государственного предприятия по организации газификации и газоснабжения “Росстройгазификация”. При акционировании они не были включены в состав РАО (сейчас ОАО) “Газпром” и акционировались отдельно от “Газпрома”.

В последние годы значительно возросла зависимость газораспределительных организаций (ГРО) от ОАО “Газпром”. Для достижения одной из стратегических целей на внутреннем рынке - создания единого технологического комплекса “от скважины до горелки” - ОАО “Газпром” через аффилированные структуры, начиная с 1998 г., проводило последовательные операции по приобретению пакетов акций газораспределительных организаций. В мае 2000 г. для консолидации управления ГРО была создана специальная холдинговая структура ОАО “Регионгазхолдинг”, в уставной капитал которой были внесены акции многих газораспределительных организаций. Цель создания ОАО “Регионгазхолдинг” – превратить газораспределение в прибыльный вид подконтрольного бизнеса, способный приносить в будущем доход системе “Газпрома”. На сегодня ОАО “Регионгазхолдинг” в явных и неявных формах контролирует до 70% ГРО. Усиление контроля над ГРО, с одной стороны, способствовало стабилизации финансового состояния последних, с другой стороны, оно привело к усилению монопольных тенденций на газовом рынке.

5.7.3. Структурное развитие нефтегазовой отрасли

В Энергетической стратегии изложены задачи и цели развития нефтегазовой отрасли, которые и определяют ее структурное развитие. Процесс реализации общеэкономических реформ, предполагающих усиление прозрачности, создание равных условий для конкуренции во всех секторах экономики и повышение эффективности корпоративного управления, будет способствовать формированию привлекательного инвестиционного климата в энергетическом секторе. Институциональные преобразования в нем будут осуществляться в целях роста эффективности производства и снижения издержек, повышения качества выпускаемой продукции и услуг и обеспечения энергетической безопасности страны.

К приоритетам структурной политики в нефтегазовой отрасли относятся:

- формирование конкурентной среды в газовой отрасли, стабилизация условий работы независимых производителей нефти и газа;
- повышение качества государственного регулирования и развитие систем корпоративного управления;
- создание эффективных систем управления государственной собственностью и усиление антимонопольного регулирования естественных монополий;
- обеспечение оптимального соотношения различных экономических форм;
- стимулирование использования сырьевых энергоресурсов для их глубокой химической переработки;

- достижение оптимальных пропорций между централизованным и децентрализованным энергоснабжением потребителей, дальнейший рост открытости и конкурентности энергетических рынков.

Регулирование естественных монополий. Важной функцией государства в настоящее время является и останется в перспективе до 2020 г. регулирование деятельности естественных монополий в энергетическом секторе экономики. Энергетическая стратегия предусматривает продолжение реформирования газовой отрасли на основе разграничения естественно-монопольных и потенциально-конкурентных видов хозяйственной деятельности и последующего развития конкуренции в этих отраслях с целью снижения издержек производства и обеспечения полной организационной и финансовой прозрачности их деятельности.

Нефтяная отрасль. Развитие нефтяной отрасли предусматривает, в первую очередь, оптимизацию всех элементов государственной экономической политики (налоговой политики, регулирования недропользования, поддержки малого и среднего нефтяного бизнеса). Целью этого является обеспечение более рациональной структуры нефтедобычи, добросовестной конкуренции на внутреннем рынке нефти и нефтепродуктов, уравнивание условий хозяйственной деятельности всех субъектов рынка, принятие стабильных и прозрачных правил пользования трубопроводами и доступа к мощностям нефтепереработки. Перспективным направлением государственной политики является стимулирование инвестирования избыточного капитала нефтяных компаний в сферы экономики, испытывающие дефицит инвестиций, поддержка развития нефтеперерабатывающего комплекса, отказ от мер краткосрочного административного регулирования рынка нефти в пользу долгосрочных механизмов государственной политики.

Газовая отрасль.

Энергетическая стратегия определяет приоритетные направления структурных изменений на перспективу: повышение прозрачности финансово-хозяйственной деятельности «Газпрома» на основе раздельного учета затрат по видам деятельности, совершенствование системы внутренней торговли газом, включая ликвидацию препятствующих ее развитию узких мест газотранспортной системы, и поэтапный переход к эффективному внутреннему рынку газа.

«Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003-2005 гг.)» рассматривает, как главную цель развития газовой отрасли, эффективное решение задач обеспечения потребностей экономики и населения страны в природном газе и исполнение обязательств по поставкам газа на экспорт.

Основными принципами государственной политики в области развития газовой отрасли будут:

- повышение экономической эффективности и прозрачности деятельности газовой отрасли, повышение качества обслуживания потребителей газа;

- установление оптимальной цены на газ, соответствующий потребительским свойствам газа как вида сырья и топлива;
- повышение эффективности использования газа потребителями;
- расширение предложения газа, в т.ч. путем создания условий для эффективного развития независимых производителей газа и повышения степени использования попутного нефтяного газа;
- совершенствование государственного регулирования в газовой отрасли, обеспечение его предсказуемости и регламентации;
- предоставление субъектам отрасли возможности для приспособления к меняющимся условиям хозяйственной деятельности;
- обеспечение недискриминационных условий деятельности предприятий газовой отрасли;
- совершенствование государственного антимонопольного регулирования;
- создание условий для развития газотранспортных систем;
- защита интересов социально незащищенных категорий потребителей.

Ключевым и условиями развития конкурентного рынка в среднесрочной перспективе являются меры в области ценовой политики, обеспечивающие стимулы для притока капитала, включая реинвестирование прибыли в добычу, транспортировку и распределение газа, в сочетании с мерами по обеспечению недискриминационных отношений всех участников рынка газа, особенно в отношении условий транспортировки газа. С этой целью будет определяться, исходя из принципа покрытия обоснованных текущих и инвестиционных затрат, прогнозная динамика среднего повышения регулируемых цен на газ. Этот механизм уже начал действовать. В соответствии с решением Правительства РФ, цены на газ в 2004 г. были повышены на 20%. Уровень средней оптовой цены на газ в 2004 г. (с учетом структуры его реализации отдельным группам потребителей и по поясам) составит 825,5 руб. за 1 тыс. куб. м.

Энергетическая стратегия отмечает, что для обеспечения необходимого роста инвестиций потребуется повысить цены на газ до 40-41 долл. за 1000 куб. м к 2006 г. и до 59-64 долл. за 1000 куб. м. в 2010 г. (без НДС, оплаты транспортировки газа и снабженческо-сбытовых услуг).

В целях развития рыночных отношений в газовой отрасли будет принята Концепция, определяющая содержание и последовательность принятия мер по развитию рынка газа. В настоящее время имеются различные варианты такой Концепции. К примеру, концепция Министерства экономического развития и торговли РФ, предусматривает выделение из ОАО "Газпром" газотранспортной компании и центрального производственного диспетчерского управления (ЦПДУ) и передачу их под непосредственный контроль государства с последующим выделением из "Газпрома" торговых независимых компаний, созданных на базе газодобывающих предприятий. Свою концепцию реформы разработал и

«Газпром». Предложения о реформировании ОАО «Газпром» намечаются к рассмотрению Правительством РФ в конце 2004 г.

5.8. Перспективы инвестирования в нефтегазовую промышленность для иностранных инвесторов

5.8.1. Потребности в инвестициях

Инвестиционная политика развития ТЭК, согласно Энергетической стратегии, предусматривает *решение двух задач: наращивание объема инвестиций и изменение их структуры.*

По оценкам, приведенным в Энергетической стратегии, инвестиционные потребности нефтегазовой промышленности на перспективу до 2020 г. составят:

в нефтяной отрасли – около 230-240 млрд. долл. Источником финансирования явится собственный капитал нефтяных компаний, средства инвесторов;

в газовой отрасли – от 170 до 200 млрд. долл. (с учетом 35 млрд. долл. на реализацию программы освоения газовых ресурсов Восточной Сибири и Дальнего Востока, до 70 млрд. долл. на реализацию программы освоения месторождений полуострова Ямал). Основу этих средств составят инвестиции ОАО «Газпром» и независимых производителей газа.

Как было отмечено выше, капиталовложения в ТЭК будут осуществляться в основном за счет частного сектора экономики. Прямая государственная поддержка в виде финансирования из бюджетов всех уровней будет ограничена проектами, имеющими стратегическое значение или высокую социальную значимость. Она будет осуществляться посредством программно-целевых механизмов: через федеральные целевые программы, в первую очередь, Федеральную целевую программу «Энергоэффективная экономика».

Строительство новых магистральных трубопроводов предполагается осуществлять за счет кредитов и средств инвесторов при гарантиях производителей энергоресурсов на поставки соответствующих объемов газа, нефти и нефтепродуктов.

5.8.2. Возможности инвестирования

Важными инструментами государственной инвестиционной политики будут являться различные режимы недропользования (соглашений о разделе продукции (СРП), а также договоры концессии, заключаемые государством с частными российскими и иностранными инвесторами). При этом должно учитываться, что режим СРП будет являться не альтернативой национальному налоговому режиму, а способом обеспечения разработки месторождений с неясными перспективами в отношении рентабельности.

Предусматривается, что в ближайшее время будет принят закон о концессионных договорах, в котором будет зафиксирована возможность предоставления государством частному инвестору (российскому и иностранному) исключительных прав на пользование государственной и муниципальной

собственностью, являющейся предметом договора между государством как собственником и частным инвестором. Передача прав будет осуществляться на возмездной основе и на различные сроки, включая возможность осуществления долгосрочных концессий. В законе также будет закреплён механизм определения стоимости предоставляемых исключительных прав и схемы распределения концессионных платежей, цели концессионирования, что создаст предпосылки для сбалансированности интересов сторон. В закон будут включены положения о неизменности правовых условий реализации проектов и другие государственные гарантии. Ожидается, что этот законопроект будет рассмотрен Думой в 2004 г.

В связи с предстоящим вступлением России в ВТО и соответствующим изменением условий защиты внутреннего рынка получают развитие принятые в мировой практике правовые механизмы (компенсационные, антидемпинговые) защиты отраслей отечественной промышленности. Одновременно будет реализована система мер по поддержке (с учетом требований ВТО) экспорта, в первую очередь продукции высокой степени переработки, что должно стимулировать экспортеров энергетических ресурсов осуществлять вложения в данные предприятия, а также поощрению экспорта и оказанию услуг в сфере ТЭК других стран.

Высокую степень инвестиционной привлекательности имеют проекты нефтяных инфраструктурных компаний России, демонстрирующие стабильность денежных потоков и высокую рентабельность. Энергетическая стратегия предусматривает развитие новых и существующих экономически эффективных экспортных направлений транспортировки нефти:

- Северо-Балтийское направление. Балтийская трубопроводная система мощностью 42 млн. т с увеличением мощности до 62 млн. т в год к 2006 г., создание новой трубопроводной системы для экспорта нефти с перевалочным комплексом на Кольском полуострове (до 120 млн. т в год);
- Каспийско-Черноморско-Средиземноморское направление. Увеличение пропускной способности трубопровода Атырау-Самара до 25-30 млн. т и нефтеналивных терминалов в Новороссийске и Туапсе до 59 млн. т; достижение проектной мощности КТК (67 млн. т);
- Центрально-Европейское направление. Соединение нефтепроводных систем «Дружба» и «Адрия» для транспортировки российской нефти и нефти стран СНГ в порт Омишаль (Хорватия);
- Восточно-Сибирское направление. Создание системы нефтепроводов, обеспечивающих выход России на рынки АТР, мощностью до 80 млн. т, соединяющих Ангарск с Находкой с ответвлением в Китай (Дацин);
- Дальневосточное направление. Создание системы нефтепроводов для транспортировки сахалинской нефти.

Стратегией предусматривается строительство сети нефтепродуктопроводов с выходом в Новороссийск и Приморск.

Перспективным транспортным коридором может стать Северный морской путь, с которым связано освоение и доставка на рынки (в т.ч. экспортные рынки Северо-Западной Европы) нефти северных территорий Ямало-Ненецкого автономного округа, Республики Коми, Архангельской области.

Основными проектами экспортных газопроводов являются: “Голубой поток”, “Ямал – Европа”, Североевропейский газопровод, а также система газопроводов в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке. Эти проекты должны способствовать формированию новых центров газовой промышленности в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке и объединению ресурсов газа Красноярского края, Иркутской области, Республики Саха (Якутия) и острова Сахалин в единую газотранспортную систему, которая обеспечит потребности российских потребителей в природном газе, а также наиболее эффективно реализует экспортные проекты по поставке газа в страны Азиатско-Тихоокеанского Региона (АТР).

Важной стратегической задачей «Газпрома» является уменьшение зависимости экспортных поставок российского газа в Европу от стран, через территорию которых приходится в настоящее время осуществлять транзит, территориально расположенных между Россией и европейскими потребителями.

На период 2002-2005 гг. и в период до 2010 г. запланировано произвести техническое перевооружение нефтяной отрасли, обновить парк основного бурового, промыслового оборудования и технических средств, а также установок и оборудования для повышения нефтеотдачи пластов, в первую очередь буровых станков различного класса, станков-качалок разной производительности и фонтанной арматуры.

Для обеспечения прогнозируемых темпов роста в нефтедобывающую отрасль России необходимо инвестировать значительные средства. Инвестиционная привлекательность нефтедобывающей отрасли, в первую очередь ВИНК, будет обусловлена увеличением “прозрачности” компаний и улучшением корпоративного управления, хорошей производственной диверсифицированностью, уменьшающей рыночные риски для этих компаний, а также проведением ВИНК политики территориальной диверсификации.

Для мелких инвесторов может оказаться привлекательной разработка небольших месторождений, т.к. подобные месторождения не требуют масштабных инвестиций в доразведку и обустройство; они, как правило, находятся на начальной стадии разработки, а потому характеризуются относительно низкими текущими эксплуатационными затратами. Кроме того, в некоторых регионах (Республика Татарстан), проблема эффективного использования остаточных запасов получила статус государственной и поддерживается местными органами власти (предусматривается введение определенных налоговых льгот для предприятий).

Важную роль в перспективе сыграют Федеральные программы, предусматривающие существенную помощь ТЭК со стороны государства. В нефтегазовой отрасли будет продолжаться осуществление трех федеральных целевых программ Российской Федерации: “Энергоэффективная экономика” на 2002-2005 гг. и на перспективу до 2010 г.; “Экология и природные ресурсы

России (2002 - 2010 гг.)”; “Модернизация транспортной системы России (2002-2010 гг.)”.

5.8.3. Нефтегазовые проекты с иностранным участием

“Сахалин-1” является проектом разработки ряда шельфовых месторождений на северо-востоке Сахалина. Соглашение по проекту заключено в июне 1995 г., вступило в силу в июне 1996 г., но добыча еще не началась. Оператором проекта является компания “Эксон Нефтегаз Лимитед”. Участниками проекта выступают Exxon Mobil (30%), японская инвестиционная компания Sakhalin Oil&Gas Development (30%), индийская ONGC (20%) и российская “Роснефть” (20%). Общий объем инвестиций в проект оценивается в 15,2 млрд. долл. На месторождении запущена крупнейшая в мире наземная буровая установка «Ястреб», начавшая забуривание уникальных горизонтальных скважин на морские месторождения Чайво.

“Сахалин-2” является первым из действующих проектов СРП. Соглашение по проекту было подписано в июне 1994 г, а реализация началась в 1999 г. Оператором проекта является компания “Сахалин Энерджи Инвестмент Компани Лтд”. Участниками проекта выступают Shell (55%), Mitsui (25%) и Mitsubishi (20%). Проект включает разработку месторождений с общими учтенными извлекаемыми запасами нефти и конденсата в объеме 140 млн. т, природного газа – 408 млрд. куб. м. Инвестиции в проект могут составить более 8 млрд. долл. Промышленная добыча нефти началась в 1999 г. В 2003 г. добыча составила около 1,5 млн. т. Вся нефть экспортируется. К 2005-2006 гг. должна быть построена основная промышленная инфраструктура с проектной мощностью 8,5 млн. т нефти и 19 млрд. куб. м газа в год.

«Сахалин-1» и «Сахалин-2» на сегодня являются крупнейшими инвестиционным проектами в РФ. Объем инвестиций по проектам в 2003 г. составил 3 млрд. долл. В 2004 г. объем намеченных инвестиций составит около 4 млрд. долл.

По состоянию на июнь 2003 г. в рамках этих проектов было заключено более 6000 договоров на сумму более 5 млрд. долл., предусматривающих выполнение значительного объема подрядных работ российскими организациями и поставку материалов и техники, произведенных на российских предприятиях.

Харьягинский проект. Харьягинский проект включает разработку 2-го и 3-го объектов Харьягинского месторождения, расположенного на территории Ненецкого Автономного округа в Архангельской области. Соглашение по проекту вступило в силу 1 января 1999 г., а промышленная добыча нефти началась в октябре 1999 г. Оператором Харьягинского проекта является французская компания “ТОТАЛЬФИНАЭЛЬ. Другими участниками являются компании ЛУКОЙЛ, TotalFiNaElf и Norsk Hydro. Промышленная добыча нефти на месторождении началась в 1999 г.

Каспийский Трубопроводный консорциум (КТК). В ноябре 2001 г. был сдан в эксплуатацию нефтепровод протяженностью 1580 км, стоимостью 2,6 млрд. долл., который соединяет месторождение в Тенгизе (Казахстан) с портом Новороссийск-2. На начальном этапе мощность нефтепровода составляет 28 млн. т в год, в дальнейшем планируется ее увеличение до 67 млн. т в год.

Уникальность КТК (в проекте участвуют 3 правительства и 10 компаний, представляющих 7 стран) заключается в том, что нефтепровод находится полностью в собственности грузоотправителей.

Освоение Штокмановского газоконденсатного месторождения.

Штокмановское газоконденсатное месторождение расположено на шельфе Баренцева моря в 547 км от побережья Кольского полуострова. Лицензией на разработку месторождения обладает ЗАО "Росшельф". Разведанные запасы - 3,2 трлн. куб. м газа и 31 млн. т конденсата. Промышленная добыча газа может быть начата в 2006 г. Начальный уровень добычи должен составить 30 млрд. куб. м в год, в дальнейшем запланировано увеличить этот показатель в три раза. Общий объем инвестиций составит 20 млрд. долл. Только затраты на обустройство комплекса по добыче газа на шельфе Баренцева моря и четырех подводных газопроводов общей длиной 600 км достигнут 14 млрд. долл. Около 30% общего объема инвестиций предполагается привлечь за счет участников проекта, остальные суммы - за счет кредитов иностранных банков. Предполагается, что 50% уставного капитала компании "Штокман Энерджи", которая станет оператором проекта, будет принадлежать компаниям "Сопосо" (США), "Total" (Франция), "Norsk Hydro" (Норвегия) и "Fortum" (Финляндия). Вторая половина уставного капитала будет принадлежать российским компаниям "Газпром" и ЗАО "Росшельф". При этом 60% инвестиций российской стороны осуществит ОАО "Газпром", а 40% - "Росшельф".

6. УГОЛЬНАЯ ПРОМЫШЛЕННОСТЬ

6.1. Состояние угольной промышленности

По геологическим ресурсам угля Россия занимает первое место в мире, а по производству угля - шестое место. Доля России в мировой добыче составляет 5%, по экспорту угля Россия находится на восьмом месте.

В 2003г. объем добычи угля в России составил 275 млн. т. В 2002 г. доля добыча угля составляла 11,5% в структуре производства первичных энергоресурсов (см. Таблицу 6.1.).

В российской угольной промышленности действует 110 шахт и 129 разрезов (технических единиц) суммарной годовой производственной мощностью около 281,5 млн. т, из них шахты - 106,2 млн.т, разрезы - 175,3 млн. т, а также 40 обогатительных фабрик мощностью по переработке - 119 млн. т. Стоимость основных производственных фондов по добыче и переработке угля на 1.01.2002 г. составляла 80,7 млрд. руб. (в ценах 2001 г.), из них 42,5% приходилось на машины и оборудование.

Таблица 6.1. Добыча угля в РФ (млн. т.)

	1990	2000	2001	2002	2003
Добыча угля, всего	395	258	270	256	275
в том числе					
Каменный уголь	257	172	187	182	196
из него					
уголь для коксования	91	62	66	64	69
антрацит	27	10	10	9	...
Бурый уголь	138	86	83	74	79

Источник: Госкомстат РФ. «Российский статистический ежегодник, 2003», М., 2003, «Социально-экономическое положение России», №12, 2003 г.

Подземным способом в России в 2002 г. добывалось 33,6% угля, открытым – 66,4% (для сравнения: в 1990 г. соотношения добычи подземным способом и открытым составляли 44% и 56%, соответственно).

За 1990-2002 г. г. удельный вес добычи угля на шахтах механизированными комплексами оборудования увеличился с 83% до 96%. Переработкой и обогащением охвачено около 40% добываемых углей.

Уголь является традиционной статьей российского экспорта. Доля экспорта в добыче угля составляла в 2003 г. около 25%

В 2003 г. экспорт каменного угля составлял 62,1 млн. т, в т.ч. в страны дальнего зарубежья 52,3 млн. т и в страны СНГ – 9,8 млн. т. Кроме того, экспорт кокса и полукокса составлял 3,6 млн. т, в т.ч. в страны дальнего зарубежья – 1,5 млн. т.

Россия также выступает импортером каменного угля. В 2003 г. ее импорт составил 25 млн. т. Главными поставщиками угля в РФ являются Казахстан и Украина.

В структуре поставок российского угля на внутренний рынок удельный вес поставок на электростанции составил в 2003 г. 50,7%, на нужды коксования – 19,1%, для обеспечения населения, коммунально-бытовые нужды и потребности агропромышленного комплекса – 13,9%.

В результате реструктуризации отрасли более 93% особо убыточных, неперспективных и опасных по горно-геологическим условиям предприятий прекратили добычу угля, 188 шахт находятся в стадии ликвидации, на 153 шахтах технические работы по ликвидации в основном завершены.

В угольной отрасли создан институт частной собственности, сформированы рыночные отношения. За период реструктуризации акционировано и приватизировано более 500 предприятий отрасли. Большинство из них на основе консолидации пакетов акций вошли в состав 60 крупных акционерных обществ и холдингов.

Приход к управлению угольными компаниями частных владельцев в целом положительно сказался на оздоровлении акционерных обществ. Производительность труда в отрасли за последние 6 лет выросла на 75%, активизировалась маркетинговая и финансово-экономическая деятельность. В результате добыча угля возросла на 20%, экспорт угля вырос более чем в два раза.

6.2. Перспективы развития отрасли

Угольная промышленность России среди других отраслей ТЭК имеет наиболее обеспеченную сырьевую базу. Общие балансовые запасы угля в России оцениваются более чем в 200 млрд. т (12% мировых), из которых 105 млрд. т детально разведаны и составляют сырьевую базу отрасли. Геологические ресурсы углей оцениваются в 4450 млрд. т (30% мировых).

Промышленные запасы энергетических углей на действующих предприятиях оцениваются в 14,6 млрд. т, из которых 44% составляют каменные и 56% – бурые угли. Промышленные запасы углей для коксования оцениваются в 3,7 млрд. т, из которых более половины составляют угли ценных марок. При этом свыше 80% (до 3 млрд. т) промышленных запасов углей для коксования сосредоточено в Кузнецком бассейне.

Основной объем (до 80%) балансовых запасов приходится на районы Западной и Восточной Сибири. Для открытого способа добычи пригодны почти 60% этих запасов. Наиболее благоприятные для извлечения высококачественные каменные угли сосредоточены в основном в Кузнецком, а бурые угли – в Канско-Ачинском бассейнах. На долю европейской части России приходится лишь 10% балансовых запасов.

В недрах угольных месторождений России наряду с углем имеются также весьма значительные запасы метана, прогнозные ресурсы которого оцениваются в 17,5 трлн. куб. м.

Энергетическая стратегия предусматривает рост добычи угля при благоприятном сценарии до 300-330 млн. т в 2010 г. и 400-430 млн. т в 2020 г., а при умеренном и критическом вариантах – 270-310 млн. т в 2010 г., 300-375 млн. т в 2020 г. Основными потребителями угля будут являться электроэнергетика (до 70%) и жилищное и коммунально-бытовое хозяйство, а в части коксующих углей – металлургия. Доля угля в расходной части топливно-энергетического баланса России увеличится за период 2000-2020 гг. с 19 до 20%. Экспорт угля к 2020 г., согласно прогнозам, может увеличиться до 70-80 млн. т. Нарастивание экспортного потенциала связано с повышением качества углей, производительностью, пропускной способностью российских портов, использованием судов большей грузоподъемности.

Ожидается, что в результате опережающего роста цен на газ и стабилизации цен на уголь, соотношение цен (в условном топливе) на газ и энергетический уголь поднимется с 0,62/1 в 2002 г. до 1/1 в 2006 г. и 1,4/1 в 2010 г. и составит 1,6 – 2/1 в период с 2010 по 2020 гг. Только при таком соотношении цен можно обеспечить намеченное развитие отрасли.

Основными районами добычи угля будут Кузнецкий и Канско-Ачинский угольные бассейны. Межрегиональное значение будут иметь добыча угля на месторождениях Восточной Сибири, Бурятии, Печоры, Восточного Донбасса, Дальнего Востока и Якутии.

Основным направлением совершенствования технологической структуры угольного производства явится увеличение удельного веса открытого способа добычи с доведением его до 75-80% к 2020 г.

В соответствии с положениями Энергетической стратегии, *развитие отрасли в период до 2020 г. будет включать 3 этапа.*

Период 2003-2005 гг. – этап завершения приватизации, оздоровления финансового состояния организаций угольной отрасли, реализация мер по социальной и экологической реабилитации шахтерских городов и поселков с использованием средств государственной поддержки.

Период 2006-2010 гг. – повышение конкурентоспособности угольного топлива по отношению к природному газу за счет проведения целенаправленной государственной ценовой политики, осуществления технического перевооружения и интенсификации производства.

Период 2011-2020 гг. - прогнозируется коренное изменение технического и экономического уровня угольного производства за счет перемещения центра добычи на вновь введенные мощности, оснащенные техникой нового поколения, выхода на высококачественную конечную продукцию, в т.ч. на базе углехимических, энерготехнологических и угольно-металлургических комплексов.

Объем инвестиций в развитие отрасли может составить около 20 млрд. долл. (средства инвесторов, частных угольных компаний и федерального бюджета).

Прогнозируется существенное улучшение качества углей, в т.ч. предусматривается переход угольной промышленности на международную систему обеспечения качества поставляемого угля.

Ожидается также рост пропускной способности таких портов как Восточный, Ванино, Усть-Луга, Мурманск, а также повышение пропускной способности железных дорог в западном направлении на 70 млн. т в год. Признано целесообразным возобновление работ по трубопроводному транспорту плотной угольной суспензии.

В осуществлении политики радикального улучшения качества угля предусматривается переход угольной промышленности на международную систему обеспечения качества угля, что укрепляет экспортную базу отрасли.

7. ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

7.1. Производственная структура электроэнергетики

7.1.1. Генерирующие мощности

Структура генерирующих мощностей

Электроэнергетика Российской Федерации, объединенная в Единую электроэнергетическую систему (ЕЭС России), является одной из крупнейших электроэнергетических систем в мире. На конец 2002 г. суммарная установленная мощность всех электростанций России составляла 214,9 млн. кВт (см. Таблицу 7.1), в т.ч. тепловых (ТЭС) – 147,3 млн. кВт (68,6%), гидроэлектростанций (ГЭС) – 44,8 млн. кВт (20,8%), атомных (АЭС) – 22,7 млн. кВт (10,6%).

Основные генерирующие мощности российской электроэнергетики размещены на электростанциях холдинга РАО «ЕЭС России» (72,4% от общей величины установленной мощности) (РАО «ЕЭС России»). На электростанциях «ЕЭС России» в 2003 г. был произведен 71% выработанной в стране электроэнергии.

Значительными мощностями (10,6%) располагает единая генерирующая компания, созданная на базе всех АЭС страны, - государственный концерн «Росэнергоатом» («Росэнергоатом»). Остальные генерирующие мощности относятся к электростанциям и генерирующим установкам промышленных предприятий и прочих организаций. Всего на начало 2002 г. в отрасли работало 590 электростанций (мощностью 5 МВт и выше), из них 324 ТЭС и 86 ГЭС – в составе РАО «ЕЭС России».

Таблица 7.1. Установленная мощность электростанций на конец 2002 г., млн. кВт

	Всего	В т.ч.		
		ТЭС	ГЭС	АЭС
Всего по Российской Федерации	214,9	147,3	44,8	22,7
В т.ч.:				
Электростанции РАО «ЕЭС России»	155,6	121,1	34,5	-
Электростанции «Росэнергоатом»	22,7	-	-	22,7

Источник: РАО «ЕЭС России», Госкомстат России, «Российский статистический ежегодник, 2003».

Тепловые электростанции

Наибольшее развитие и распространение в российской электроэнергетике получили тепловые электростанции общего пользования, работающие на органическом топливе (газе, угле, мазуте, торфе и др.), преимущественно паротурбинные. Роль дизельных электростанций ограничивается в основном сельскохозяйственным и транспортным секторами, несмотря на их большое число. Использование нетопливных электростанций (геотермальные электростанции и др.) носит ограниченный локальный характер.

Самыми крупными ТЭС являются: ТЭС на газе – Сургутская ГРЭС-2 (4,8 млн. кВт), ТЭС на угле – Рефтинская ГРЭС (3,8 млн. кВт). К крупнейшим российским ТЭС относятся также Сургутская ГРЭС-1 и Костромская ГРЭС – газовые ТЭС, мощностью свыше 3 млн. кВт каждая.

Россия по-прежнему сохраняет за собой мировое лидерство в комбинированном производстве электрической и тепловой энергии тепловыми электростанциями, оснащенными теплофикационным оборудованием (ТЭЦ и др.). Так, в 2001 г. доля выработки электроэнергии по теплофикационному циклу на ТЭС РАО «ЕЭС России» составила 32,7% (или 173 млрд. кВт-ч) от общего объема производства ТЭС.

Наиболее крупные теплофикационные мощности размещены на ТЭЦ РАО «ЕЭС России». Их общая установленная мощность на ТЭЦ составляла в 2000 г. 50,8%, тепловая мощность – 84,8% соответствующих видов мощностей всех тепловых электростанций РАО «ЕЭС России».

Гидроэлектростанции

Российская Федерация располагает большим гидроэнергетическим потенциалом, что определяет широкие возможности развития гидроэнергетики. На ее территории сосредоточено около 9% мировых запасов гидроресурсов. По обеспеченности гидроэнергетическими ресурсами Россия занимает второе, после КНР, место в мире.

Общий теоретический гидро- и энергетический потенциал России составляет 2900 млрд. кВт-ч годовой выработки электроэнергии или 170 тыс. кВт-ч на 1 км² территории.

Технически достижимый уровень использования гидроэнергоресурсов в России оценивается в 1670 млрд. кВт-ч годовой выработки. Однако преобладающая его часть размещена в удаленных восточных районах страны, где сосредоточены огромнейшие запасы гидроресурсов Ангары, Енисея, Оби, Иртыша, Лены, Витима и других рек, природные условия которых позволяют сооружать мощные ГЭС.

Экономический потенциал, как приемлемая для практического использования часть гидроэнергоресурсов, определен в целом по России в размере 850 млрд. кВт-ч. Наиболее освоен экономический гидроэнергетический потенциал в Европейской части России – 46,8%. Существенно ниже освоение гидроэнергетического потенциала Сибири – 21,7%. На Дальнем Востоке освоение гидроэнергетического потенциала еще ниже и составляет только 3,8%.

Наиболее крупными станциями являются 6 ГЭС с электрической мощностью 2 и более млн. кВт каждая и с суммарной мощностью этих ГЭС, составляющей 25581 млн. кВт.

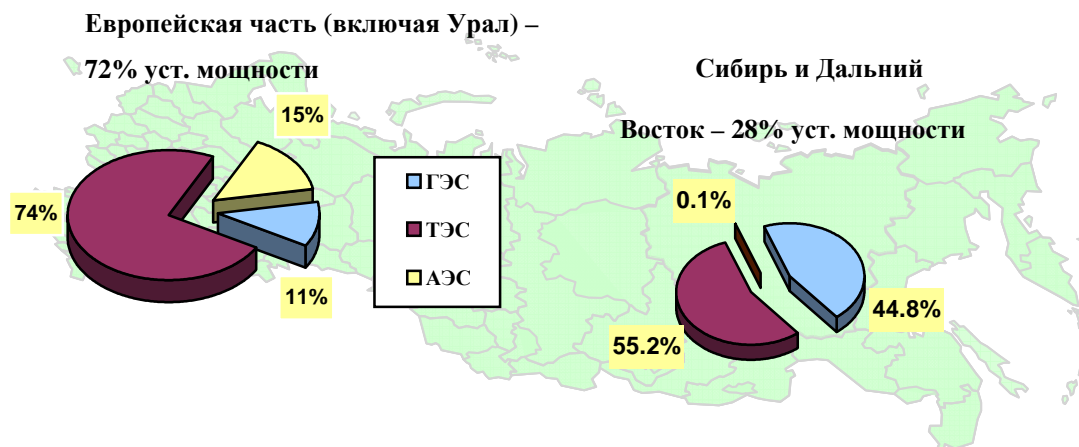
Атомные электростанции

Атомная энергетика представлена в России 10 АЭС мощностью около 22,2 млн. кВт (более 10% мощности электростанций). Эти станции в 2003 г. произвели 150 млрд. кВт-ч. электроэнергии или около 16% всей производимой в России электроэнергии (подробно см. раздел 8 данной работы).

Территориальная структура размещения генерирующих мощностей

Основные генерирующие мощности электростанций Российской Федерации сосредоточены в Европейской части страны (включая Урал) – 72% общей установленной мощности (см. рис. 7.1).

Рис. 7.1. Территориальное размещение генерирующих мощностей



Источник: РАО "ЕЭС России"

Техническое состояние генерирующих мощностей

Недостаточное финансирование инвестиционных нужд организаций электроэнергетики, происходившее в 90-е гг. XX века в России, фактическое субсидирование за счет предприятий ТЭК потребителей топлива и энергии за счет поставок им дешевых топливно-энергетических ресурсов привели к нарастанию проблем, связанных с недостаточным обновлением производственных мощностей.

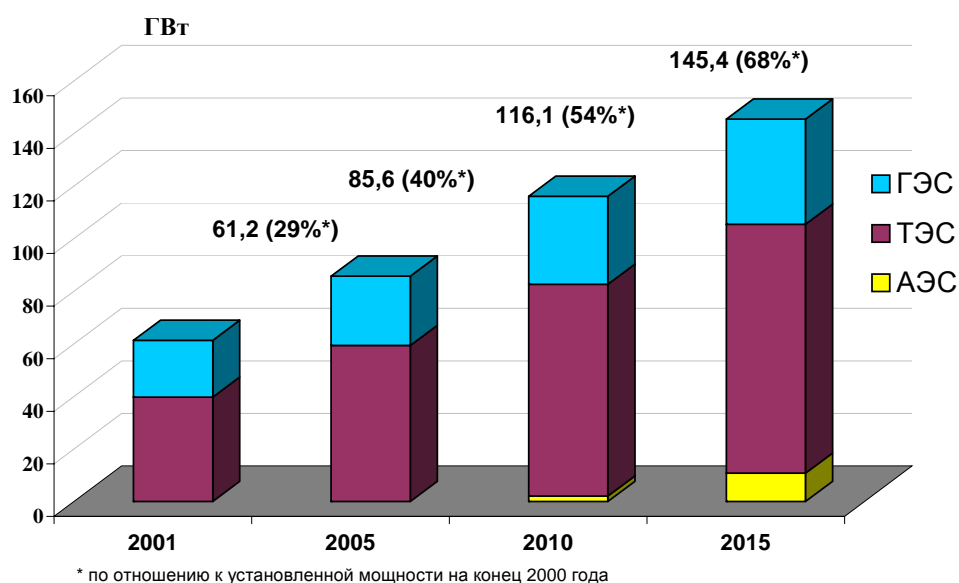
В результате физического износа оборудования в электроэнергетике России располагаемая мощность¹² электростанций общего пользования не превышает сегодня 163,5 млн. кВт, а используемая мощность - 140,0 млн. кВт. Располагаемая мощность электростанций РАО "ЕЭС России" на 1 января 2001 г. составляла 116,2 млн. кВт.

Резко нарастает объем оборудования, исчерпавшего парковый ресурс¹³. К 2001 г. выработали парковый ресурс 30% паровых турбин ТЭС суммарной мощностью 39,6 млн. кВт (см. рис. 7.2). Без ввода новой мощности к концу 2005 г. будет выработан парковый ресурс 45% паровых турбин ТЭС суммарной мощностью 59,3 млн. кВт, к 2010 г. – 62% паровых турбин ТЭС или 80,5 млн. кВт, а к 2015 г. – 72% паровых турбин или 94,6 млн. кВт. В настоящее время на ГЭС выработало парковый ресурс турбинное оборудование суммарной мощностью 21,6 млн. кВт или 50% установленной мощности ГЭС.

¹² Располагаемая мощность - установленная мощность минус мощности, не способные к несению нагрузки и называемые "разрывами" мощности.

¹³ Под парковым ресурсом понимается минимально надежный срок эксплуатации, при котором не произойдет отказа оборудования.

Рис. 7.2. Динамика старения генерирующего оборудования на электростанциях России на период до 2020 г. (в млн. кВт)



Источник: РАО "ЕЭС России".

7.1.2. Единая энергетическая система России (ЕЭС России) и электрические сети

ЕЭС России

Развитие электроэнергетики СССР и России было основано на поэтапном объединении и организации параллельной работы региональных энергетических систем с формированием межрегиональных объединенных энергосистем и их объединением в Единую электроэнергетическую систему (ЕЭС).

В настоящее время ЕЭС России является самым крупным в мире высокоавтоматизированным комплексом электростанций и электрических сетей, объединенных общим режимом и единым централизованным диспетчерским управлением. Переход к такой форме организации электроэнергетического хозяйства обеспечил возможность более рационального использования энергетических ресурсов, повышение экономичности и надежности электроснабжения страны.

Управление таким большим, синхронно работающим объединением, достигающим с запада на восток 7 тыс. км и с севера на юг – более 3 тыс. км, представляет собой сложнейшую инженерную задачу, не имеющую аналогов в мире. Более чем за 40 лет функционирования в ЕЭС России накоплен огромный опыт надежного и экономичного снабжения потребителей качественной электроэнергией.

В составе ЕЭС России параллельно работает шесть из семи Объединенных энергосистем (ОЭС) – Центра, Средней Волги, Урала, Северо-Запада, Северного Кавказа и Сибири. ОЭС Востока (включает 4 региональные энергосистемы

Дальнего Востока) и работает отдельно от ОЭС Сибири. Из 74 региональных энергосистем в составе ЕЭС России работает 69 энергосистем.

Опыт более чем 40 летней работы показал, что создание целостной единой системы, несмотря на относительную слабость сетевых связей между Европейской частью России и Сибирью, и между Сибирью и Дальним Востоком является достижением российской энергетики, дающим ощутимую экономию затрат за счет эффективного управления потоками электрической энергии и способствующим надежному энергоснабжению.

Организация оперативно-диспетчерского управления ЕЭС России

Оперативно-диспетчерское управление ЕЭС России осуществляется многоуровневой иерархической системой, включающей: Центральное диспетчерское управление (ЦДУ) ЕЭС России; семь региональных объединенных диспетчерских управлений (ОДУ), центральные диспетчерские пункты региональных энергосистем; диспетчерские пункты управления электростанций и предприятий электрических сетей; оперативно-выездные бригады.

Являясь высшим органом оперативно-диспетчерского управления, ЦДУ ЕЭС России совместно с ОДУ и диспетчерскими службами региональных энергосистем обеспечивает долгосрочное и краткосрочное планирование режимов, оперативное управление текущими режимами и автоматическое управление нормальными и аварийными режимами, сбор оперативной производственно-статистической информации о балансах электроэнергии, мощности, топлива, гидроресурсов и состоянии основного оборудования ЕЭС России. Для сохранения сложной системы диспетчерской иерархии при реструктуризации электроэнергетики России (см. ниже) в настоящее время на базе ЦДУ и ОДУ создана новая организация – Системный оператор – ЦДУ ЕЭС России.

Электрические сети

Электрические сети Российской Федерации делятся на системообразующие (магистральные) и распределительные сети. Магистральные сети обеспечивают надежную выдачу мощности крупных электростанций и электроснабжение подстанций распределительной сети и крупных потребителей, реализацию межсистемных эффектов от совместной работы объединенных энергосистем в составе ЕЭС России, а также экспорт электроэнергии в энергосистемы сопредельных государств и параллельную работу с энергосистемами стран СНГ и Балтии.

В целом по Российской Федерации протяженность линий электропередачи всех классов напряжений составляет 2647,8 тыс. км.

Крупнейшим собственником магистральных электрических сетей в России является РАО “ЕЭС России”.

Высоковольтные линии (ВЛ) электропередачи напряжением 220 кВ и выше составляют основную системообразующую сеть ЕЭС и эксплуатируются зональными предприятиями РАО “ЕЭС России” – межсистемными электрическими сетями. При этом в европейской части ЕЭС России высоковольтная сеть сформировалась в основном на основе линий

электропередачи с напряжением 500-750 кВ, а в азиатской части одновременно с развитием сети 500 кВ, промышленно осваивалось напряжение 1150 кВ.

Общая протяженность электросетей на балансе РАО “ЕЭС России” напряжением 220 кВ и выше составляет более 44 тыс. км (всего 330 ЛЭП), в т.ч. по линиям электропередачи 330-1150 кВ – более 42,5 тыс. км или 82,3% от суммарной протяженности высоковольтных линий таких напряжений в Российской Федерации. При этом основная доля высоковольтных линий напряжением 220 кВ находится на балансе региональных энергосистем (всего в Российской Федерации таких линий электропередачи 101,6 тыс. км).

Установленное на электросетевых объектах основное технологическое оборудование разработано, в основном, в 70-е гг. XX века и имеет низкие по сравнению с современными техническими решениями показатели, требует периодического ремонтного обслуживания, возрастающего по объемам с ростом возраста оборудования.

Износ основных фондов электрических сетей РАО “ЕЭС России” по состоянию на 1 декабря 2001 г. составил в среднем 40,5%, при этом подстанционного оборудования – 63,4%, зданий и сооружений – 23,2%, высоковольтных линий – 36%.

Для поддержания необходимой надежности и эффективности работы ЕЭС России в долгосрочной перспективе и предотвращения общесистемных аварий (в т.ч. из-за массовых повреждений трансформаторов и реакторов, отказов основной коммутационной аппаратуры и др.) в ближайшие годы предстоит большая работа по техническому перевооружению электрических сетей.

Для обеспечения единства правил доступа и использования электросетевой инфраструктуры, а также сохранения над ней государственного контроля при реформировании электроэнергетики России была создана **Федеральная сетевая компания** (см. ниже), которая должна будет обеспечивать функционирование, техническое перевооружение и развитие всех электрических сетей страны, имеющих общесистемное значение.

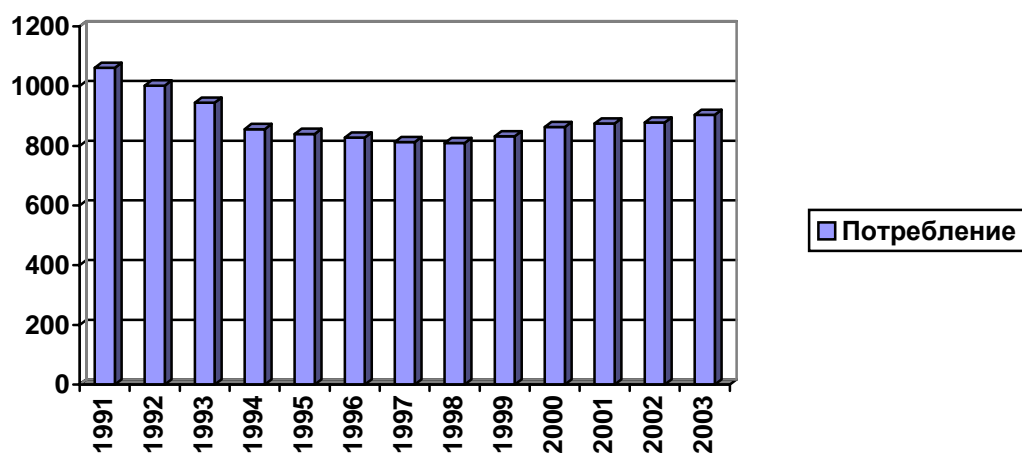
7.2. Производство и потребление электрической и тепловой энергии

7.2.1. Электрическая энергия

Потребление электроэнергии

С переходом экономики России к экономическому росту в стране начался рост электропотребления (см. рис. 7.3.).

Рис. 7.3. Динамика потребления электроэнергии в Российской Федерации (в млрд. кВт-ч)



Источник: РАО «ЕЭС России», Приложение «ТЭК России» к журналу «Минтоп», январь 2004 г.

Основной тенденцией последних лет является изменение структуры полезного отпуска электроэнергии в сторону роста потребления непромышленной сферой (жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ), население), транспортом и компаниями связи, компаний промышленности стройматериалов и пищевой промышленности за счет остальных промышленных потребителей (см. Таблицу 7.2.).

В структуре рынка электроэнергии, по-прежнему, преобладают промышленные потребители. На их долю приходится около 49% от общего объема поставки электроэнергии, в т.ч. доля топливной промышленности составляет 12%, цветной металлургии – 9%, черной металлургии – 7,1 %, машиностроения – 6,5%, химической и нефтехимической промышленности – 5,4%.

Таблица 7.2. Состав и структура потребителей электроэнергии организаций РАО «ЕЭС России» в 2001-2002 г.

	Электроэнергетика			
	2001		2002	
	млрд. кВт-ч	Доля, %	млрд. кВт-ч	Доля, %
Промышленность	284,6	49	283,5	48,9
В т.ч.				
Топливно-промышленность	68,6	12	69,4	12,0
Черная металлургия	42,3	7	41,1	7,1
Цветная металлургия	52,2	9	52,4	9,0
Химия и нефтехимия	33,2	6	31,2	5,4
Машиностроение и металлообработка	39,2	7	37,6	6,5
Деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная	10,5	2	10,3	1,8
Промышленность	12,1	2	12,1	2,1

стройматериалов				
Легкая промышленность	4,6	1	4,4	0,8
Пищевая промышленность	7,7	1	8,3	1,4
Прочие отрасли промышленности	14,2	2	16,7	2,8
Сельское хозяйство	21,5	4	19,6	3,4
Лесное хозяйство	0,3	0	н.д.	н.д.
Транспорт и связь	62,4	11	66,4	11,5
Строительство	5,0	1	5,3	0,9
Жилищно-коммунальное хозяйство	79,0	14	80,9	14,0
Население	44,9	8	46,3	8,0
Прочие отрасли	80,4	14	77,8	13,3
Всего	578,0	100	579,8	100
В т.ч.				
Предприятия и организации, финансируемые из федерального бюджета	18,7	3	15,8	3,0
Предприятия и организации, финансируемые из местного бюджета	26,0	4	24,0	4,0
Оптовые предприятия-перепродавцы	94,0	16	92,2	16

Источник: РАО "ЕЭС России"

Согласно Энергетической стратегии, ожидается дальнейший рост потребления электрической энергии в России. Энергетическая стратегия исходит из необходимости роста производства и потребления как необходимого условия для развития экономики и повышения комфортности жизни населения. В частности, при разработке расходной части перспективных топливно-энергетических балансов учитывалось продолжение процессов электрификации национального хозяйства с ростом потребления электроэнергии в 1,07-1,1 раза быстрее общего спроса на энергию за счет повышения электровооруженности труда, прежде всего в промышленности, а также в сельском хозяйстве и быту.

Производство электроэнергии

В 2003 г. прирост производства электроэнергии обеспечивался за счет атомных и тепловых станций. Выработка электроэнергии на них составила соответственно 150 млрд. кВт-ч и 607 млрд. кВт-ч. На гидростанциях, вследствие понижения уровней воды в водохранилищах, производство электроэнергии снизилось на 11,0 млрд. кВт-ч (6,3%) и составило 157 млрд. кВт-ч. В результате доля АЭС в структуре выработки электроэнергии увеличилась в сравнении с 2002 годом с 15,9 до 16,4%, доля ТЭС возросла с 65,7 до 66,3%, а доля ГЭС снизилась с 18,4 до 17,2%.

Исходя из прогнозируемых объемов спроса на электроэнергию при высоких темпах развития экономики (оптимистический вариант – 2) суммарное производство электроэнергии может возрасти по сравнению с 2000 годом более, чем в 1,2 раза к 2010 году (до 1070 млрд. кВт-ч) и в 1,6 раза к 2020 году (до 1365 млрд. кВт-ч). При пониженных темпах развития экономики (умеренный вариант –

1) производство электроэнергии может составить, соответственно, 1015 и 1215 млрд. кВт-ч (см. Таблицу 7.3).

Таблица 7.3. Динамика и структура производства электроэнергии в Российской Федерации (млрд. кВт.ч.)

	2002	2003	2005		2010		2015		2020	
			1 вар.	2 вар.	1 вар.	2 вар.	1 вар.	2 вар.	1 вар.	2 вар.
Производство электроэнергии-										
Всего	891	915	930	935	1015	1070	1110	12051	215	1365
ТЭС	585	607	609	612	662	690	716	744	791	852
ГЭС	164	157	162	163	173	180	184	195	194	215
АЭС	142	150	157	161	180	200	210	266	230	300

Источник: Госкомстат России, «Российский статистический ежегодник», 2003, «Социально-экономическое положение России, 2003 г., «Энергетическая стратегия России на период до 2020 года».

В Энергетической стратегии предусмотрено улучшение структуры производства электроэнергии за счет опережающего развития атомных электростанций с ростом выработки электроэнергии на АЭС и более полного использования потенциала гидроэнергетики, прежде всего в результате завершения строительства ранее начатых объектов.

7.2.2. Тепловая энергия

В России значительные объемы поставки тепла потребителям осуществляются в сфере централизованного теплоснабжения (подробно см. раздел 9 данной работы).

7.3. Топливообеспечение электроэнергетики

7.3.1. Структура потребления по видам топлива

В структуре топлива, потребляемого электростанциями России, остается высокой доля газа. Так, за 2001 г. доля потребления газа возросла на 2,3%. Доля угля снизилась по сравнению с 2000 г. на 1,3%. В абсолютном выражении потребление природного газа выросло на 3,6 млрд. куб. м, а потребление угля снизилось на 2 млн. т (см. Таблицу 7.4).

Таблица 7.4. Структура потребления топлива в электроэнергетике России

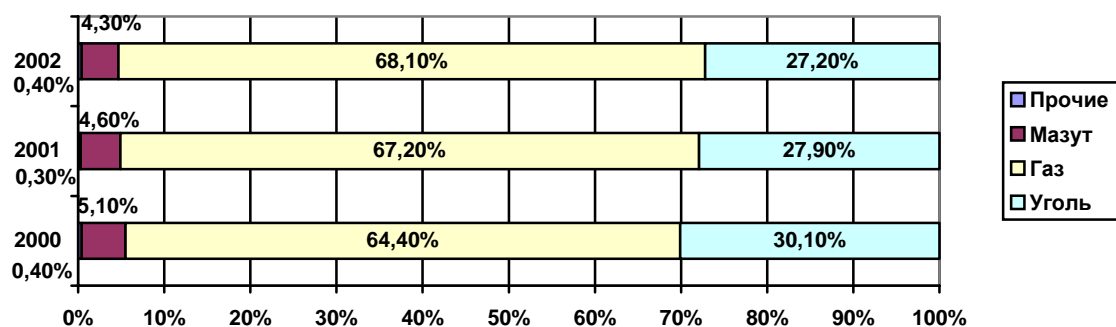
	Единица измерения	2000	2001
Электроэнергетика-всего	млн. т.у.т.	280,0	283,4
Уголь	млн. т	150,3	148,3
Мазут топочный	млн. т	10,9	11,2
Газ	млрд. куб. м	156,0	159,6
В т.ч. электростанции и котельные Минэнерго РФ*)	млн. т.у.т.	243,2	245,1
Уголь	млн. т	131,5	128,6
Мазут топочный	млн. т	9,7	8,6
Газ	млрд. куб. м	136,2	140,6

* - без учета потребления топлива на энергетических установках промышленных потребителей.

Источник: Министерство энергетики РФ.

Особенно наглядно тенденция вытеснения газом других видов котельно-печного топлива проявляется на электростанциях РАО «ЕЭС России». В 2002 г. доля потребления газа возросла на 4,2 % (68,1% в общей структуре потребления топлива в РАО «ЕЭС России»), составив 132,4 млрд. куб. м. Доля же угля снизилась по сравнению с 2000 г. на 11,7% и составила 27,2%, а мазута – на 17,7% (4,3%) (см. рис. 7.4.).

Рис. 7.4. Структура видов топлива, потребленного электростанциями РАО «ЕЭС России» в 2000-2002 гг.

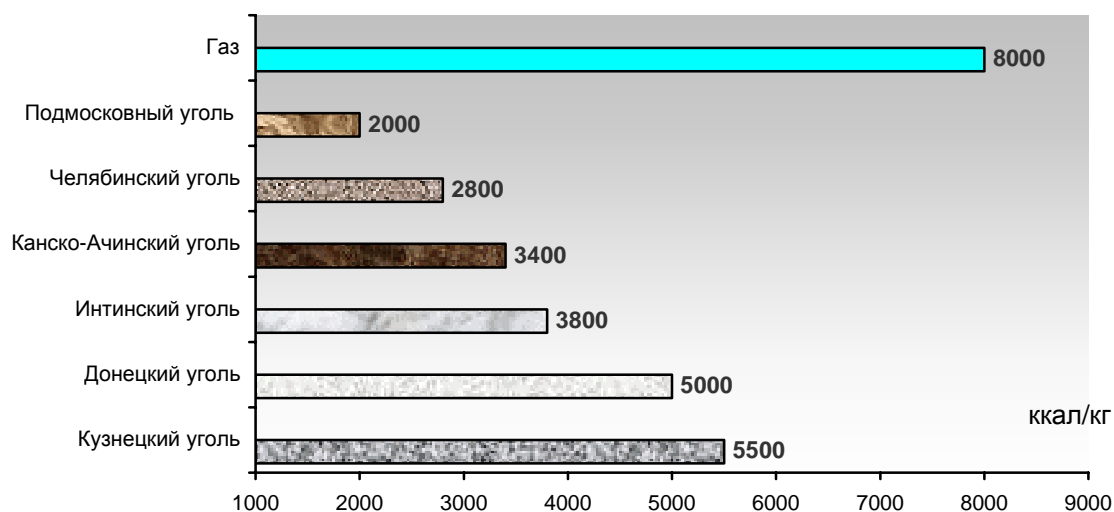


Источник: РАО «ЕЭС России»

В целом в 2002 г. на производство электрической и тепловой энергии на электростанциях и котельных РАО «ЕЭС России» было израсходовано 237,8 млн. т.у.т. против 245,1 млн. т.у.т. в 2001 г. (см. Таблицу 7.4).

Для нужд электроэнергетики в основном поставляются низкокачественные угли, и обогащение угля для электроэнергетики по-прежнему остается актуальной проблемой (см. рис. 7.5). Высокая калорийность газа при низкой цене на него остается важным фактором низкой конкурентоспособности углей.

Рис. 7.5. Сравнительная характеристика калорийности основных видов топлива, используемого на ТЭС в Европейской части России

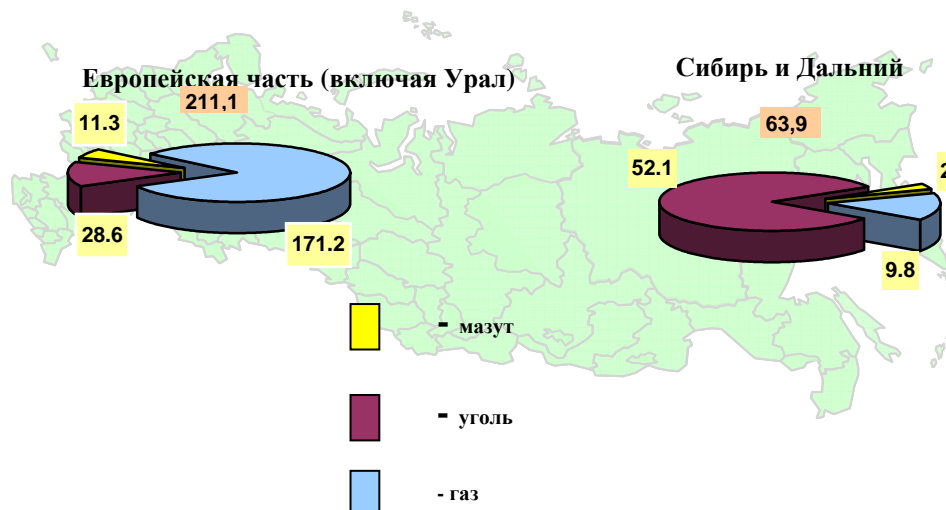


Источник: РАО "ЕЭС России"

7.3.2. Территориальная структура потребления топлива

Территориальная структура размещения угольных и газовых тепловых станций обуславливает структуру потребления топлива. В 2001 г. в структуре топливного баланса ТЭС Европейской части страны доля газа составляет более 80% от общего объема потребления топлива на ТЭС этого региона (см. рис. 7.6). В топливном балансе ТЭС Сибирского и Дальневосточного регионов, наоборот, доминирующую роль играет уголь (его доля превышает 80%).

Рис. 7.6. Структура потребления топлива на ТЭС в России (в млн. т.у.т)



Источник: РАО "ЕЭС России".

7.3.3. Цены топлива

В течение 2002 г. цены на основные виды котельно-печного топлива выросли (кроме угля (см. Таблицу 7.5)).

Таблица 7.5. Средние цены на приобретенное котельно-печное топливо в 2002 г. (на конец периода в руб. за т, газ – за тыс. куб. м)

Наименование	1 квартал	2 квартал	3 квартал	4 квартал	Изменение к 1 кварталу 2002 г., %
1 тыс. куб. м газа	665	697	807	819	23,1
1 т мазута	1874	2689	3588	3123	16,6
1 т угля энергетического каменного	605	586	575	547	-9,0
1 т угля бурого	424	353	430	387	-9,1

Источник: Госкомстат России, «Российский статистический ежегодник, 2003».

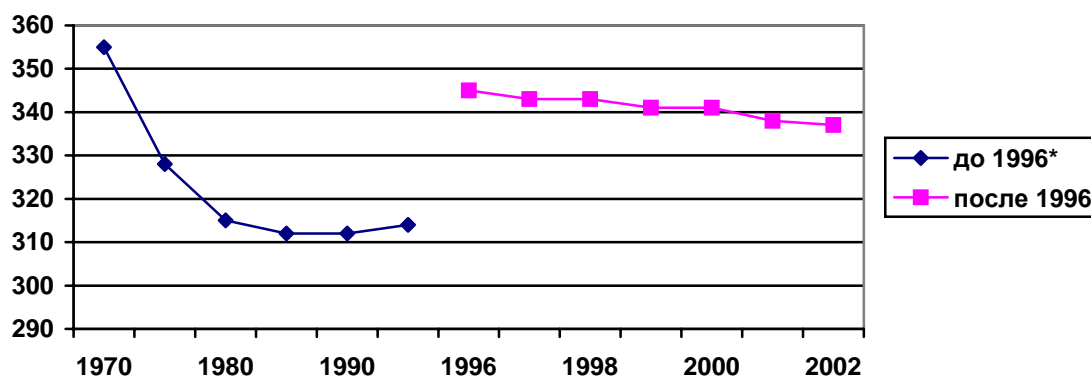
В настоящее время структура цен в России на котельно-печное топливо не соответствует ни их качеству для потребителей, ни типичной структуре цен мирового рынка. Продолжает сохраняться значительная диспропорция в ценах на топливо. Наиболее квалифицированный вид топлива – природный газ – стоит, как отмечалось выше, существенно меньше угольного топлива, что негативно влияет на экономичность производства электроэнергии на угольных электростанциях по сравнению с газовыми электростанциями.

Важной долгосрочной проблемой электроэнергетики ТЭК России в целом является постепенное изменение структуры топливоснабжения ТЭС со снижением доли природного газа в поставках топлива, имея в виду его высокий экспортный потенциал и относительную ограниченность запасов, по сравнению с углем. В Энергетической стратегии предусматривается изменение структуры расходуемого топлива на ТЭС в сторону уменьшения доли газа к 2020 г. и, соответственно, увеличения доли угля. Будущее соотношение долей газа и угля в топливном балансе теплоэнергетики будет определяться складывающейся конъюнктурой цен на природный газ и уголь. Оптимальным уровнем соотношения цен газ-уголь является соотношение 1,6-2 раза, что обеспечивает конкурентоспособность ТЭС на угле.

7.3.4. Эффективность использования топлива на электростанциях

Улучшение структуры производства электроэнергии, увеличение ее выработки по теплофикационному циклу и осуществление мероприятий по повышению экономичности работы оборудования ТЭС позволяют ежегодно повышать эффективность использования топлива на ТЭС. На рис. 7.7. приведены данные о динамике показателя эффективности использования топлива на ТЭС общего пользования в России в период с 1970 по 2000 гг.

Рис. 7.7. Динамика удельного расхода условного топлива на электростанциях общего пользования России (в граммах на 1 кВт-ч)



* * с 1996 г. изменена методология определения расхода условного топлива на один отпущенный кВт-ч электроэнергии и одну отпущенную гигакалорию теплоэнергии

Источник: Госкомстат России, "Российский статистический ежегодник", 2003 г.

Согласно Энергетической стратегии, удельный расход условного топлива на выработку электроэнергии сократится до 310 грамм условного топлива на 1 кВт.час в 2010 г. и 280 грамм в 2020 г.

7.4. Государственное регулирование тарифов в электроэнергетике России

Государственное регулирование тарифов на электрическую и тепловую энергию было введено в России в 1991 г. в процессе перехода экономики страны на рыночные отношения.

Экономические, организационные и правовые основы государственного регулирования были зафиксированы Федеральным законом от 14 апреля 1995 г. № 41-ФЗ "О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации". В соответствии с Законом государственное регулирование тарифов осуществляется посредством установления экономически обоснованных тарифов на электрическую и тепловую энергию и (или) их предельных уровней ежегодно до принятия Государственной Думой в первом чтении проекта федерального бюджета. При этом срок действия установленных тарифов не может быть менее чем год, а ввод в действие осуществляется с начала указанного года. В Законе отмечается, что *государственное регулирование тарифов на электрическую и тепловую энергию производится на трех уровнях: федеральном, региональном и муниципальном.*

На *федеральном уровне* полномочия по государственному тарифному регулированию электроэнергетики РФ возложены на Федеральную энергетическую комиссию Российской Федерации (ФЭК России) (ныне - Федеральная служба по тарифам), имеющую следующие полномочия:

1. Осуществляет государственное регулирование на Федеральном оптовом рынке электроэнергии и мощности (ФОРЭМ).
2. Ведет реестр субъектов ФОРЭМ.

3. Формирует и утверждает баланс производства и поставок электрической энергии и мощности в рамках ЕЭС России по субъектам ФОРЭМ. Данный баланс является основой для заключения договоров на ФОРЭМ.
4. Устанавливает тарифы на поставку электрической энергии (мощности) для поставщиков ФОРЭМ (АО-электростанций или федеральных электростанций, АЭС, и избыточных АО-энерго). Кроме того, для федеральных электростанций, осуществляющих поставки тепловой энергии из тепловых отборов своих турбин, ФЭК России устанавливает тарифы на тепловую энергию.
5. Устанавливает тарифы на электрическую энергию (мощность), поставляемую с ФОРЭМ, для покупателей ФОРЭМ (дефицитных АО-энерго и крупных потребителей, выведенных на ФОРЭМ). Расчет тарифов для поставщиков электроэнергии на ФОРЭМ и покупателей электроэнергии с ФОРЭМ проводится в соответствии с порядком, установленным “Временными методическими указаниями по формированию и применению двухставочных тарифов на федеральном (общероссийском) оптовом рынке электрической энергии и мощности (ФОРЭМ)”, утвержденным Правлением ФЭК России, от 06.05.97 г. № 76. При расчете тарифов для поставщиков ФОРЭМ применяется метод “Затраты плюс”, т.е. величина тарифа определяется как сумма экономически обоснованных затрат и прибыли. Тарифы для покупателей электроэнергии с ФОРЭМ должны рассчитываться исходя из условий соблюдения стоимостного баланса ФОРЭМ (суммарная стоимость покупной электроэнергии с ФОРЭМ должна совпадать с величиной товарной продукции всех поставщиков ФОРЭМ).
6. Определяет порядок экономического обоснования и утверждает размер абонентной платы за услуги, оказываемые РАО “ЕЭС России” по организации функционирования и развитию ЕЭС России (в т.ч. ее инвестиционной части), размер абонентной платы за услуги, оказываемые “Росэнергоатом” по развитию и обеспечению безопасного функционирования атомных электростанций. Услугами РАО “ЕЭС России” пользуются все энергоснабжающие организации ЕЭС России, независимо от того, являются ли они продавцами или покупателями электрической энергии и мощности на ФОРЭМ, а также потребители, выведенные в установленном порядке на ФОРЭМ. Затраты на оплату услуг РАО “ЕЭС России” относятся на себестоимость продукции организаций, получающих указанные услуги.
7. Осуществляет работу по методическому обеспечению тарифного регулирования электроэнергетики, в т.ч. разрабатывает методические указания по регулированию тарифов (платы за услуги и др.) на региональном уровне, а также осуществляет контроль за их применением, рассматривает и принимает решения по конфликтным ситуациям, возникающим между региональными энергетическими комиссиями (РЭК) и регулируемыми организациями.

Регулируемые организации имеют право обратиться в ФЭК России с просьбой о пересмотре тарифов при наличии хотя бы одного из следующих условий:

- при темпах инфляции в среднем по России свыше 2% в месяц;
- при пересмотре условий отраслевого тарифного соглашения по заработной плате;
- при изменении перечня и размера установленных нормативными актами Российской Федерации и субъектов Российской Федерации налоговых ставок и обязательных отчислений и платежей;
- при изменении процентной ставки Центрального банка Российской Федерации и коммерческих банков по долгосрочным кредитам на внутреннем рынке более чем на 3%;
- в случае наступления форс-мажорных обстоятельств.

В связи с новым этапом реформирования электроэнергетики и ожидаемым появлением сектора свободной торговли электроэнергией на ФЭК России были возложены новые задачи:

- регулирование платы за услуги по оперативно-технологическому управлению осуществляемые Системным оператором;
- регулирование платы за услуги Администратора торговой системы (АТС) оптового рынка электроэнергии;
- регулирование платы за услуги Федеральной сетевой компании;
- установление предельного уровня для цен на электроэнергию, формирующихся в сектора свободной торговли электроэнергией.

На *региональном уровне* тарифное регулирование осуществляют региональные энергетические комиссии, которые устанавливают тарифы на электрическую и тепловую энергию, поставляемую различным группам потребителей, расположенным на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации на основании обосновывающих материалов и расчетов, подготавливаемых АО-энерго.

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 2 апреля 2002 г. № 236, при установлении тарифов для энергоснабжающих организаций, регулирующий орган субъекта РФ руководствуется и региональными особенностями, в частности:

- изменениями структуры, объемов и цен на топливо, используемое для производства электрической энергии и тепла, в т.ч. за счет природных факторов;
- изменениями объемов покупаемой и поставляемой потребителям электрической энергии, в т.ч. за счет вывода потребителей на федеральный оптовый рынок электроэнергии и перехода на собственные источники тепла;

- экономически необоснованным сдерживанием роста тарифов в предыдущие периоды регулирования.

В соответствии с Федеральным законом № 154-ФЗ от 28.09.95 г. «Об общих принципах организации самоуправления в Российской Федерации» регулирование предприятий электро-, тепло-, газо-, водоснабжения и водоотведения, находящихся в муниципальной собственности, осуществляется органами самоуправления. В сферу полномочий органов регулирования *на муниципальном уровне* входят главным образом небольшие муниципальные предприятия – перепродавцы электрической и тепловой энергии.

В настоящее время в подавляющем большинстве муниципалитетов отсутствуют прозрачные правила определения тарифов, а само регулирование нередко в значительной мере зависит от политической конъюнктуры. Это существенно увеличивает инвестиционные риски вложений в коммунальную энергетику. Кроме того, органы местного самоуправления не могут дать потенциальным инвесторам никаких гарантий по тарифному регулированию, так как по законодательству полномочия по установлению тарифов в случае замены муниципального предприятия (МУПа) на частную управляющую компанию переходят к субъекту Федерации. Дополнительную проблему для прихода частных инвесторов и частных управляющих компаний в коммунальную энергетику представляет существующая практика бюджетного дотирования ЖКХ. Население оплачивает по тарифам лишь часть затрат на жилищно-коммунальные услуги, остальные затраты предприятиям ЖКХ компенсируют бюджеты всех уровней (в среднем в пропорции 50:50). При этом остро стоит проблема неплатежей: в 2002 г. население заплатило 90% положенных средств, тогда как бюджеты - только 86%.

7.5. Ценовая политика на рынках электрической энергии

Наиболее серьезными проблемами ценовой политики являются **относительно низкий уровень тарифов на электрическую и тепловую энергию при крайне низкой эффективности использования энергии, большие масштабы перекрестного субсидирования, а также несовершенство механизмов государственного регулирования тарифов.**

На рисунке 7.8. показана сопоставительная динамика изменения цен на электроэнергию в России с 1992 по 2002 гг. в рублевом (левая шкала, красная линия) и долларовой (правая шкала, зеленая линия) выражении.

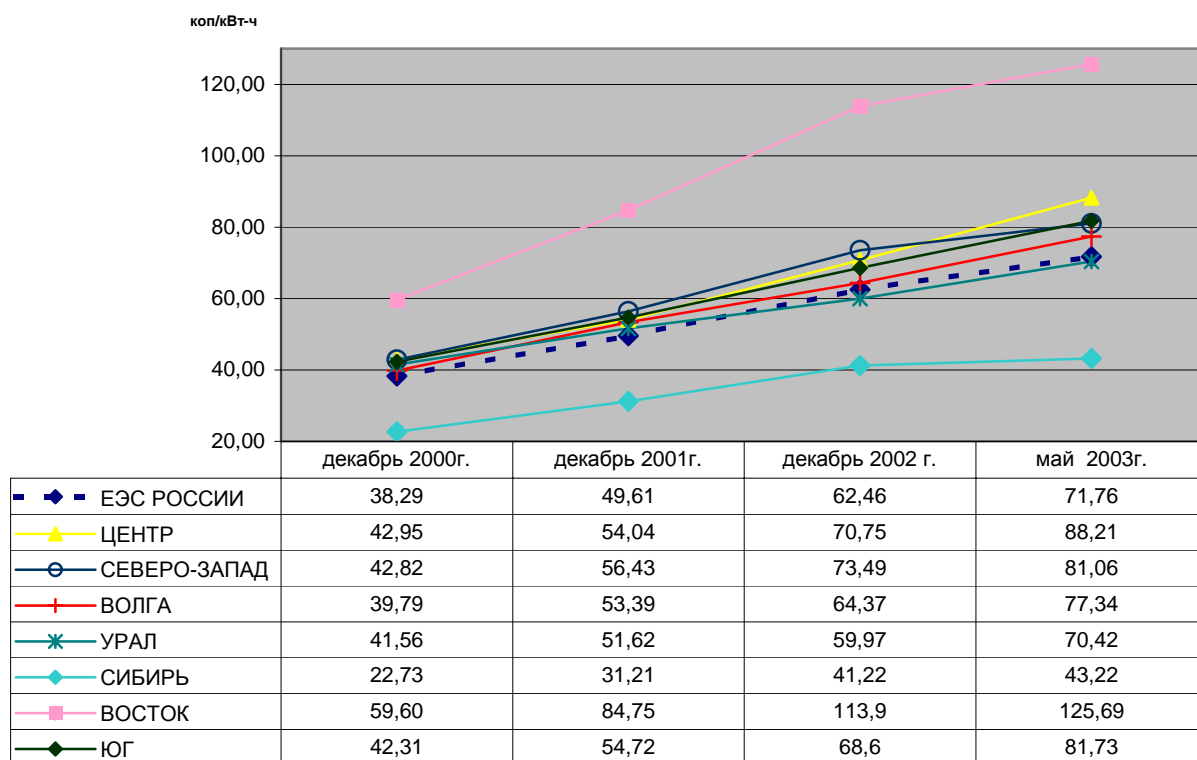
Рис. 7.8.



Источник: РАО «ЕЭС России».

Уровень цен на электроэнергию на розничных рынках в Европейской части страны близок к среднему значению тарифов на российском рынке электроэнергии, в Сибири – он заметно ниже, а на Дальнем Востоке – существенно выше (см. рис. 7.9.).

Рис. 7.9. Динамика изменения средних тарифов на розничном рынке электроэнергии в период с декабря 2000 г. по май 2003 г.



Источник: РАО "ЕЭС России".

Преодоление негативных тенденций в экономике и начавшийся в 1999 г. рост промышленного производства уже привели к **росту энергопотребления, который приобретает характер устойчивой тенденции.** Вместе с тем **проблемой является низкая эффективность использования энергии у потребителей** по сравнению с индустриально развитыми странами мира (см. рис. 7.10).

Рис. 7.10.



Источник: РАО "ЕЭС России".

Наблюдаемый **рост потребления электроэнергии не сопровождается пока ощутимыми сдвигами в области энергосберегающих технологий.** Продолжает расти энергоемкость российской экономики, которая уже на 20% превысила уровень конца 80-х гг. XX века, а низкие тарифы не стимулируют потребителей к рациональному использованию энергии и ведут к избыточному спросу на энергетические ресурсы.

Серьезным вопросом для электроэнергетики остаются **большие масштабы перекрестного субсидирования промышленными потребителями населения, бюджетных организаций и сельского хозяйственного производства,** приводящие к относительному завышению уровня тарифов на электрическую и тепловую энергию для промышленных потребителей России¹⁴.

В последние годы уровень перекрестного субсидирования (отношение тарифа на электроэнергию для населения к тарифу на электроэнергию для промышленных потребителей) снижается.

Несмотря на позитивные тенденции сокращения уровня перекрестного субсидирования между группами потребителей, соотношения между уровнями тарифов все еще далеки от соотношений в действительной стоимости электроэнергии для различных групп потребителей. Правительством РФ неоднократно принимались постановления с целью поэтапного прекращения перекрестного субсидирования в электроэнергетике и доведения тарифов на электроэнергию, потребляемую населением, до уровня ее фактической стоимости. Последним таким документом стало Постановление Правительства РФ № 226 от 2.04.2002 г. “О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии”, призванное существенно изменить практику государственного регулирования тарифов на электрическую и тепловую энергию. Постановление запретило установление льготных тарифов для отдельных потребителей без определения источников и механизмов компенсации льгот.

В настоящее время органы регионального регулирования еще продолжают придерживаться политики занижения уровня тарифов для сельскохозяйственных производителей и бюджетных организаций. До сих пор фактические средние отпускные тарифы для населения, сельскохозяйственных товаропроизводителей, отдельных отраслей промышленности, производящих продукцию для сельского хозяйства, бюджетных организаций во многих энергосистемах (АО-энерго) часто оказываются значительно ниже утвержденных РЭК из-за наличия многочисленных льгот, которые вводятся без определения источника их компенсации. При регулировании тарифов РЭК не всегда учитывают снижение реальных доходов АО-энерго из-за предоставления льгот населению, а федеральные, областные и местные органы власти не выделяют необходимых средств для компенсации выпадающих доходов АО-энерго, образующихся в связи с предоставлением таких льгот в соответствии с действующими нормативными актами.

Так, в 2002 г. фактический среднегодовой тариф для населения с учетом льгот составил 48,77 коп./кВт-ч, а для крупных промышленных потребителей -

¹⁴ Перекрестное субсидирование – дотирование одних категорий потребителей (населения, бюджетных организаций и сельскохозяйственных потребителей) за счет увеличения тарифов для других групп потребителей.

64,85 коп./кВт-ч. При этом сумма не компенсируемых льгот по электроэнергии только для населения оценивается в 14,0 млрд. руб. в год.

Таким образом, промышленность продолжает нести бремя перекрестного субсидирования, что подталкивает крупных потребителей к уходу с розничного рынка из зоны обслуживания АО-энерго и выходу на существующий регулируемый оптовый рынок – ФОРЭМ (см. п. 7.8.4).

Энергетическая стратегия исходит из необходимости ликвидировать перекрестное субсидирование и обеспечить дифференциацию тарифов в зависимости от суточного и сезонного графиков покрытия нагрузки, как это принято в мировой практике. Кроме того, предусматривается предоставление скидок энергоемким потребителям. Величина среднего тарифа на электроэнергию для всех категорий.

7.6. Экспорт электроэнергии

Параллельно с ЕЭС России работают энергосистемы Белоруссии, Эстонии, Латвии, Литвы, Грузии, Азербайджана, Казахстана, Украины, Молдавии и Монголии. Через энергосистему Казахстана осуществляется параллельная работа с ЕЭС России энергосистем стран Центральной Азии – Узбекистана, Киргизии, Туркмении и Таджикистана. Параллельно, но несинхронно с ЕЭС России (через вставку постоянного тока в г. Выборг.) работает энергосистема Финляндии, входящая в энергообъединение энергосистем Скандинавских стран NORDEL. От сетей ЕЭС России осуществляются поставки электроэнергии в отдельные районы Норвегии и Китая.

Экспорт электроэнергии является одним из приоритетных направлений деятельности для российской электроэнергетики и рассматривается как важный источник поступления финансовых средств.

В целом по России экспорт электроэнергии (с учетом поставок “Росэнергоатом” и других производителей электроэнергии, не входящих в РАО “ЕЭС России”) составил в 2003 г. 20,9 млрд. кВт-ч на сумму 415 млн. долл. или около 2% производства (см. Таблицу 7.6).

Таблица 7.6. Динамика экспорта электроэнергии из Российской Федерации

	1998	2000	2001	2002	2003
	Страны СНГ				
Млрд. кВт-ч	12,9	9,1	10,2	8,0	8,2
Млн. долл.	348	153	158	155	85
	В страны дальнего зарубежья				
Млрд. кВт-ч	7,2	6	9,6	10,0	12,7
Млн. долл.	170	102	152	188	330
	Всего				
Млрд. кВт-ч	20,1	15,1	19,8	18	20,9
Млн. долл.	518	255	310	343	415

Источник: Госкомстат России, «Российский статистический ежегодник», 2003. «Социально-экономическое положение России», январь 2004.

Основными покупателями российской электроэнергии являются страны дальнего зарубежья (72,5% в 2003 г.) Доля стран СНГ – импортеров электроэнергии из России снижается. С 1998 по 2003 гг. удельный вес стран СНГ снизился с 64% до 40%, а объем поставок уменьшился почти наполовину.

3/4 поставок электроэнергии приходится на Финляндию. В 2000 г. в Финляндии зарегистрирована и начала свою деятельность RAO Nordic Oy – дочерняя торговая компания ЗАО «Интер РАО ЕЭС» для реализации российской электроэнергии на скандинавском рынке через энергетическую биржу “Нордпул” (NordPool), а также конечным потребителям. Будут заключены новые контракты на экспорт электроэнергии через Выборгский КВПУ с привязкой цены контракта к ценам биржи “Нордпул”. В конце 2002 г. закончено строительство третьей линии в 400 кВт Выборг(Россия)-Кюми (Финляндия). Окончание этих работ позволило увеличить пропускную способность межгосударственной передачи с 1000 до 1,4 млн. кВт (на 40%) и включить первый энергоблок Северо-Западной ТЭЦ на синхронную работу с энергосистемой Финляндии.

В 2002 г. объем экспорта электроэнергии в Финляндию составил 7.5 млрд. кВт-ч.

Крупнейшим экспортером электроэнергии является РАО «ЕЭС России», на долю которого приходится более 90% зарубежных поставок.

Возможность расширения экспорта электроэнергии в страны дальнего зарубежья сдерживается техническими возможностями передачи. В отношении стран дальнего зарубежья предусматривается увеличение объемов экспорта российской электроэнергии на выгодных конкурентных условиях, в частности российских поставщиков на зарубежные рынки в качестве внутреннего поставщика, включая участие российских компаний в торговле на биржах электроэнергии, а в дальнейшем – и в сфере конкурентного сбыта электроэнергии в этих странах. Для обеспечения технических возможностей и политической поддержки поставок электроэнергии из России начато создание стратегических альянсов с иностранными партнерами. Изучается возможность покупки электроэнергии в “транзитных” странах с целью ее перепродажи. Создаются совместные торговые структуры для поставок электроэнергии на соответствующих зарубежных рынках. Расширяется деятельность по экспорту электроэнергии на внутренних энергетических рынках зарубежных стран через сеть дочерних компаний. С этой целью, например, РАО «ЕЭС России» учредило дочернюю компанию ЗАО «Интер РАО ЕЭС», которая уже создала свои дочерние торговые компании в Украине и Финляндии.

Экспорт электроэнергии в страны ближнего зарубежья (СНГ) пока еще ограничен низким платежеспособным спросом этих стран, наличием задолженности за ранее поставленную электроэнергию.

В ходе реализации программы реформирования российской электроэнергетики большое значение придается реорганизации внешнеэкономической деятельности. В 1997 г. была создана компания «Интер РАО ЕЭС», которой на паях владеют РАО «ЕЭС России» (60% акций) и концерн «Росэнергоатом» (40% акций). Сначала компания занималась обеспечением погашения долгов за электроэнергию стран СНГ. Лишь в 2003 г. она перешла к осуществлению внешнеторговой деятельности. «Стратегическая цель ЗАО

«Интер РАО ЕЭС» - стать одной из ведущих российских компаний в сфере международной торговли электроэнергией» - говорится в документах компании.

Важным направлением деятельности РАО «ЕЭС России» является решение задачи обеспечения энергетической интеграции стран СНГ и восстановления единого энергетического пространства на территории СНГ. В этих целях РАО «ЕЭС России» приступило к приобретению активов за рубежом. Покупаются генерирующие мощности в Грузии и Армении. Реализуются планы в отношении других стран СНГ, а также восточноевропейских и среднеазиатских стран.

В Энергетической стратегии развитие экспорта электроэнергии рассматривается в качестве стратегической задачи, отмечается необходимость активной поддержки государством расширения экспорта электроэнергии, включая такие меры как упрощение процедуры таможенного оформления, гармонизацию и синхронизацию функционирования российского оптового рынка электроэнергии с нормами и правилами, принятыми в Европейском Союзе (УСТЕ). С учетом общей тенденции к либерализации и демонаполизации оптового рынка электроэнергии и принципов реформирования электроэнергетического сектора России, контрольная и регулирующая роль государства в сфере экспорта электроэнергии будет заключаться в обеспечении недискриминационного доступа производителей к экспортным сетям, организации и осуществлении антидемпинговых и антимонопольных процедур в рамках действующего законодательства Российской Федерации.

Энергетической стратегией предусматривается организация параллельной работы ЕЭС России с энергосистемами европейских стран, что должно обеспечить равноправный доступ России на электроэнергетические рынки Европы, развитие торговых отношений, реализацию масштабных системных эффектов, качественно новый уровень сотрудничества и кооперации в электроэнергетике. При этом ожидается рост спроса на российскую электроэнергию в Европе до 20-35 млрд. кВт-ч к 2010 г. и до 30-75 млрд. кВт-ч к 2020 г.

7.7. Вопросы развития электроэнергетики

В соответствии с Энергетической стратегией при высоких темпах развития экономики суммарное производство электроэнергии должно существенно возрасти.

Для надежного обеспечения прогнозируемых объемов спроса на электроэнергию в условиях быстро нарастающего старения оборудования электростанций потребуется более интенсивный рост мощности новых генерирующих источников по сравнению с ростом суммарной установленной мощности электростанций.

Обновление основных производственных фондов электростанций и рост парка установленной генерирующей мощности будет осуществляться как за счет технического перевооружения и реконструкции оборудования электростанций, так и за счет нового строительства.

При этом развитие электроэнергетики России будет направлено на достижение следующих *стратегических целей*:

- обеспечение надежного энергоснабжения экономики и населения страны электроэнергией в соответствии с принятыми стандартами по надежности электроснабжения и качеству электроэнергии;
- сохранение целостности и развитие Единой энергетической системы страны, ее интеграция с другими энергообъединениями на Евразийском континенте;
- повышение эффективности функционирования и обеспечение устойчивого развития электроэнергетики на базе новых современных технологий;
- снижение вредного воздействия на окружающую среду.

7.7.1. Развитие генерирующих источников

Потребность в развитии новых мощностей. Для обеспечения прогнозируемых уровней электро- и теплоснабжения в оптимистическом и благоприятном вариантах ввода генерирующих мощностей на электростанциях России (с учетом замены и модернизации) в период 2003-2020 гг. оцениваются величиной порядка 177 млн. кВт, в т.ч. на ГЭС и ГАЭС – 11,2 млн. кВт, на АЭС – 23 млн. кВт, на ТЭС – 143 млн. кВт (из них ПГУ и ГТУ – 31,5 млн. кВт). В целом в стране существуют хорошие перспективы для развития новых прогрессивных технологий. Однако барьерами на пути их внедрения являются дефицит инвестиций, сокращение технических возможностей и потенциала отечественного машиностроения в течение последнего десятилетия.

Территориальная структура вводов новых мощностей. Развитие электроэнергетики в рассматриваемый период, согласно Энергетической стратегии, будет исходить из следующих экономически обоснованных приоритетов территориального размещения генерирующих мощностей в отрасли:

- в Европейской части России - техническое перевооружение ТЭС на газе, с замещением паросиловых турбин на парогазовые и максимальное развитие АЭС;
- в Сибири – развитие ТЭС на угле и гидроэлектростанций;
- на Дальнем Востоке – развитие ГЭС, ТЭЦ на газе в крупных городах.

Тепловые электростанции. Основой электроэнергетики России на всю рассматриваемую перспективу останутся тепловые электростанции, удельный вес которых в структуре установленной мощности отрасли сохранится на уровне 60-70%.

Необходимость радикального изменения условий топливообеспечения тепловых электростанций в европейских районах страны и ужесточение экологических требований требуют скорейшего внедрения достижений НТП и новых технологий в электроэнергетике. Для электростанций, работающих на газе, такими перспективными технологиями должны стать: парогазовый цикл, газотурбинные надстройки паросиловых блоков и газовые турбины с утилизацией тепла.

На электростанциях, работающих на твердом топливе целесообразно внедрение чистых технологий сжигания угля в циркулирующем кипящем слое, а также переход на суперсверхкритические параметры пара. В последующем возможно применение технологии газификации угля с использованием полученного из угля газа в парогазовых установках.

Переход от паротурбинных к парогазовым ТЭС на газе, а позже - и на угле, обеспечит повышение КПД установок до 50%, а в перспективе до 60% и более. Строительство новых угольных блоков на сверхкритические параметры пара также будет способствовать существенному повышению тепловой экономичности угольных электростанций с достижением КПД в 45-46%. Это позволит существенно снизить удельный расход топлива на выработку электроэнергии на ТЭС на твердом топливе до 310 т.у.т./кВт-ч в 2010 году и до 280 т.у.т./кВт-ч в 2020 г. и сократить прирост потребности ТЭС в топливе.

В увеличении мощностей ТЭЦ растущую роль будут играть малые высокоэффективные парогазовые и газотурбинные установки, ориентированные на обслуживание тепловых нагрузок малой концентрации, в том числе за счет преобразования крупных районных котельных в мини-ТЭЦ

Атомные электростанции. Имеющиеся в России резервы урана и промышленной инфраструктуры атомной энергетики достаточны для 4-х кратного увеличения существующих мощностей АЭС. С исчерпанием своего физического ресурса ряд тепловых электростанций в Европейской части России могут быть замещены АЭС. Производство электроэнергии на АЭС, согласно Энергетической стратегии, в оптимистическом и благоприятном сценарии должно возрасти до 300 млрд. кВт-ч в 2020 г., а в случае умеренного развития экономики – до 230 млрд. кВт-ч (см. раздел 8 работы).

Гидроэлектростанции. Гидроресурсы России по своему потенциалу сопоставимы с современной выработкой всех электростанций страны. Учитывая напряженный баланс органического топлива и ожидаемый существенный рост цен на топливо, необходимо обеспечить максимальное развитие гидроэнергетики. Проблемой, однако, является территориальное размещение гидроэнергетического потенциала страны: основная его часть находится на востоке страны, а спрос на электроэнергию – на западе России. С учетом этого возможная выработка ГЭС в оптимистическом и благоприятном вариантах может возрасти до 180 млрд. кВт-ч в 2010 г. и до 215 млрд. кВт-ч в 2020 г. с дальнейшим увеличением до 350 млрд. кВт-ч за счет сооружения новых ГЭС. Гидроэнергетика будет развиваться в основном в Сибири и на Дальнем Востоке, обеспечивая практически базисный режим работы тепловым электростанциям этих районов.

7.7.2. Развитие электрической сети ЕЭС России

Для развития электроэнергетики России важнейшее значение имеет обеспечение устойчивой и надежной параллельной работы электрических станций, энергосистем и энергообъединений в составе ЕЭС России. Это позволит снизить суммарную потребность в генерирующих мощностях и сэкономить капитальные затраты, обеспечит эффективное использование топливно-энергетических ресурсов разных регионов страны с учетом экологических требований, эффективное и надежное функционирование конкурентного рынка электроэнергии и мощности. Важной задачей является интеграция ЕЭС России с

энергосистемами стран СНГ и соседними государствами Европы и Азии на новых взаимовыгодных условиях.

Основу системообразующих сетей ЕЭС России в период до 2020 г. по-прежнему будут составлять линии электропередачи 500-750 кВт. Суммарный ввод ЛЭП напряжением 330 кВт и выше в период до 2020 г. должен составить порядка 25-35 тыс. км.

7.7.3. Развитие ЕЭС России и инвестиции

Развитие электроэнергетики России потребует значительных инвестиций. Энергетическая стратегия прогнозирует, что в электроэнергетику в годы ее действия будет инвестировано 120-170 млрд. долл., в том числе на строительство и модернизацию генерирующих мощностей – 100-140 млрд. долл., из которых 25-35 млрд. долл. – на атомные электростанции, и 20-35 млрд. долл. – на развитие электрических сетей. При этом источниками инвестиций будут:

- для тепловых генерирующих компаний – собственные средства компаний, заемный и акционерный капитал;
- для гидрогенерирующих компаний с государственным участием – наряду с вышеназванными источниками возможно создание и использование инвестиционных фондов, формируемых за счет прибыли гидроэлектростанций;
- для федеральной сетевой компании и системного оператора – централизованные инвестиционные средства, включаемые в тарифы на передачу и системные услуги.

7.8. Организационная структура электроэнергетики и ее изменения

7.8.1. Общая характеристика структурных преобразований в электроэнергетике, осуществленных в 1992 г.

В Федеральном законе РФ от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» предусмотрено, что инвестиционная политика государства в электроэнергетике направлена на обеспечение ее устойчивого развития, на развитие энергосбережения, а также предусматривает привлечение инвестиций во все сферы электроэнергетики и усиление государственного контроля за эффективностью инвестиций в сфере деятельности субъектов естественных монополий. Основой инвестиционной политики государства в электроэнергетике будет являться содействие привлечению в электроэнергетику инвестиций посредством формирования благоприятного инвестиционного климата, создания стабильных условий для осуществления предпринимательской деятельности, обеспечения неприкосновенности частной собственности, свободы перемещения товаров и услуг, обеспечение экономически обоснованного уровня доходности инвестированного капитала, используемого в сферах деятельности субъектов электроэнергетики, в которых применяется государственное регулирование цен (тарифов), обеспечения защиты и поддержки российских производителей, использования инновационных инструментов привлечения инвестиций, обеспечения экономического стимулирования внедрения новых высокоэффективных технологий в электроэнергетике, в том числе в целях развития малой и нетрадиционной энергетики.

Целью инвестиционной политики государства в атомной энергетике будет являться развитие атомных электростанций путем создания экономических условий и государственного регулирования цен (тарифов), благоприятных для формирования собственных и привлеченных инвестиционных средств, в соответствии с государственными программами развития атомной энергетике.

В результате проведенных в 1992 г. структурных преобразований прежняя вертикально-интегрированная структура государственной электроэнергетики претерпела значительные изменения.

Основная часть электроэнергетики страны была объединена в рамках единой холдинговой компании – Российского акционерного общества энергетики и электрификации (РАО “ЕЭС России”). В уставный капитал РАО “ЕЭС России” были переданы акции акционерных обществ, созданных на основе крупных тепловых электростанций мощностью 1 млн. кВт и выше, а также гидравлических электростанций мощностью 500 тыс. кВт (всего 30 АО-электростанций), а также в ряде случаев – имущественные комплексы крупных электростанций. В уставный капитал этого общества также были переданы: большая часть магистральных высоковольтных линий электропередачи, формирующих Единую энергосистему России, центральное и региональные объединенные диспетчерские управления, научно-исследовательские и проектные организации, часть акций региональных акционерных обществ энергетики и электрификации (АО-энерго), образованных на базе региональных энергосистем. Две региональные энергосистемы – ОАО “Иркутскэнерго” и ПОЭЭ “Татэнерго” – не вошли в состав РАО “ЕЭС России”. При этом ОАО “Иркутскэнерго” акционировалось самостоятельно. Производственное объединение энергетики и электрификации (ПОЭЭ) “Татэнерго” осталось в государственной собственности и получило статус государственного унитарного предприятия.

В настоящее время на территории Российской Федерации работают 74 энергосистемы (АО-энерго), включая 72 АО-энерго, входящих в РАО “ЕЭС России”, а также ОАО “Иркутскэнерго” и ПОЭЭ “Татэнерго”.

Большинство АО-энерго работают в составе семи Объединенных энергосистем (ОЭС): шести, работающих параллельно (ОЭС Центра, Средней Волги, Урала, Северо-Запада, Северного Кавказа и Сибири), и ОЭС Востока, работающей отдельно от ОЭС Сибири. Часть АО-энерго (например, Сахалинэнерго, Таймырэнерго, Магаданэнерго, Камчатскэнерго) являются изолированными энергосистемами.

Атомные электростанции России относились до последнего времени к ведению Министерства Российской Федерации по атомной энергии (Минатома России). В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. Министерство преобразовано в Федеральное Агентство по атомной энергии, руководство которым осуществляет Правительство РФ.

Централизованное государственное управление 10 российскими АЭС (22,2 млрд. кВт) с 1 апреля 2002 г. осуществляется через единую генерирующую компанию - концерн “Росэнергоатом”.

7.8.2. РАО “ЕЭС России”

Общая характеристика

Российское акционерное общество энергетики и электрификации “ЕЭС России” было учреждено Указом Президента РФ № 923 от 15 августа 1992 г. в качестве общепромышленной холдинговой компании с широкими функциями по обеспечению надежного снабжения электрической и тепловой энергией отраслей экономики и населения, централизованному управлению Единой энергетической системой России, осуществлению инвестиционных программ в электроэнергетике и др.

РАО “ЕЭС России” входит в число крупнейших компаний России по объему реализации продукции. Основную долю выручки от продаж предприятий холдинга РАО «ЕЭС России» составляет выручка от продаж электроэнергии: по АО-энерго – 77,2%, по АО-электростанциям – 95,2%. В 2002 г. суммарная выручка от продажи продукции, работ и услуг АО-энерго и АО-электростанций Холдинга составила 512,06 млрд. руб., а валовая прибыль – 38,7 млрд. руб. На долю РАО приходится более 70% установленных мощностей в стране и выработки электроэнергии.

РАО “ЕЭС России” – крупнейший в России холдинг по числу работающих. Среднесписочная численность персонала в организациях холдинга составила в 2002 г. 631,87 тыс. чел., в т.ч. в подразделениях головной компании холдинга (включая территориальные подразделения) – 13,2 тыс. чел.

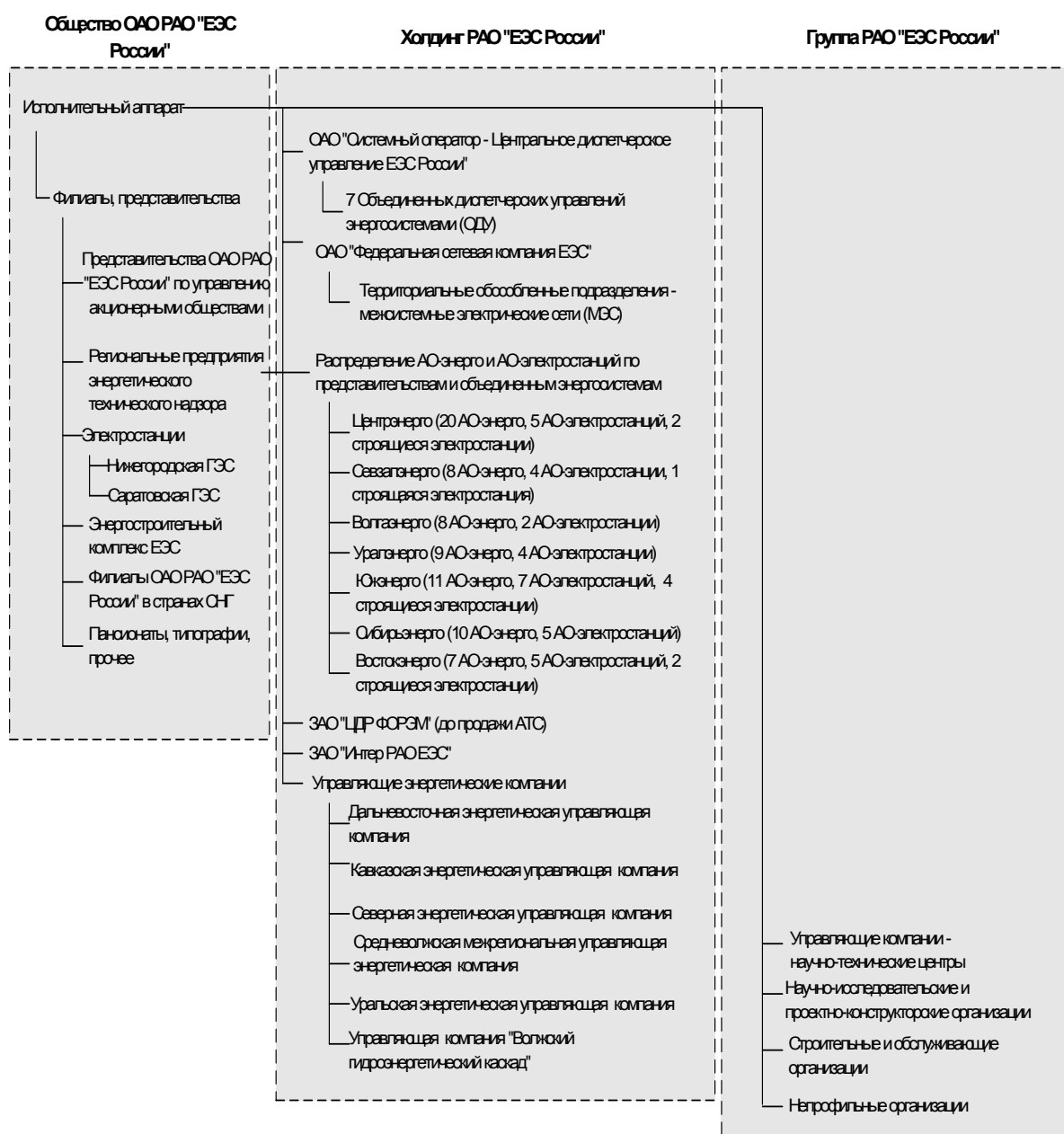
Объем капитальных вложений РАО «ЕЭС России» в объекты ЕЭС России в 2003 г. вырос на 31% и составил около 79 млрд. руб. Общий объем введенных в 2003 г. мощностей составил 2033 тыс. кВт, что более чем в 3 раза превышает уровень 2002 г. В эксплуатацию были введены два гидроагрегата Бурейской ГЭС (по 185 тыс. кВт каждый) и второй блок Нижневартовской ГРЭС (800 тыс. кВт).

Создание единой холдинговой структуры в электроэнергетике позволило сохранить управляемость отрасли и в условиях тяжелого переходного периода, отсутствия необходимой правовой базы, полного отказа от государственного финансирования, высокой инфляции и острого кризиса неплатежей обеспечить достаточно надежное энергоснабжение страны. Этому способствовало и сохранение после распада ЕЭС СССР на национальные энергосистемы централизованной иерархической системы оперативно-технологического управления режимами работы Единой электроэнергетической системы России.

Структура РАО “ЕЭС России”

РАО “ЕЭС России” структурно функционирует в виде Общества, Холдинга и Группы (см. рис. 7.11).

Рис. 7.11. Структура РАО “ЕЭС России”



Общество (РАО “ЕЭС России”) – головная (материнская) компания, включающая филиалы, представительства и другие обособленные структурные подразделения.

РАО “ЕЭС России” включает Общество и его дочерние и зависимые общества (ДЗО):

- открытые акционерные общества энергетики и электрификации – региональные энергосистемы (АО-энерго);
- открытые акционерные общества-электростанции (АО-электростанции);
- ОАО “СО-ЦДУ ЕЭС”;

- ОАО «ФСК ЕЭС»;
- ЗАО «Центр по договорам и расчетам (ЦДР) ФОРЭМ», учрежденное совместно РАО «ЕЭС России» (80% акций) и ГК «Росэнергоатом» (20% акций) для выполнения функций оператора торговой системы ФОРЭМ. В 2002 г. учредители продали свои акции новому оператору рынка электроэнергии – Некоммерческому партнерству «Администратор торговой системы (АТС)»;
- ЗАО «Интер РАО ЕЭС» (60% акций – РАО «ЕЭС России» и 40% акций Росэнергоатом);
- энергетические управляющие компании;
- строящиеся электростанции.

Холдингу РАО «ЕЭС России» принадлежат акции 239 акционерных обществ, в том числе 72 АО-энерго, 36 АО-электростанций, АО «Центральное диспетчерское управление ЕЭС России», 57 научно-исследовательских и проектно-изыскательских институтов, девяти коммерческих банков, страховой акционерной компании «Энергогарант», 64 прочих акционерных обществ, осуществляющих промышленные, строительные, снабженческие, информационные и другие виды деятельности.

Имущественный комплекс РАО «ЕЭС России»

РАО «ЕЭС России» владеет пакетами акций 251 компании и осуществляет управление принадлежащей ему собственности (капитала) на основе корпоративных процедур, а также бюджетного регулирования расходов, как в РАО «ЕЭС России», так и в дочерних и зависимых обществах.

Также в собственности РАО «ЕЭС России» в 2002 г. находились системообразующие магистральные линии электропередачи и подстанции напряжением 220 кВт и выше, формирующие Единую системообразующую сеть Российской Федерации; средства оперативно-диспетчерского управления процессом производства и передачи электроэнергии (за исключением имущества, переданного в уставный капитал ОАО «ФСК ЕЭС» и ОАО «СО-ЦДУ ЕЭС¹⁵»), 3 гидравлические электростанции (ГЭС) единичной мощностью 300 млн. кВт и выше, 5 государственных районных электростанций (ГРЭС) мощностью 1000 млн. кВт и выше, доли в общей долевой собственности по строительству электростанций и др.

Среди компаний, акционером которых является РАО «ЕЭС России», - 73 региональных акционерных общества энергетики и электрификации (АО-энерго) и 41 акционерное общество электростанций (АО-станции), в т.ч. 9 электростанций, находящихся в стадии строительства, 6 управляющих энергетических компаний, 57 научно-исследовательских и проектно-изыскательских институтов и другие инфраструктурные компании.

¹⁵ До 70% электросетевого имущества было передано из РАО «ЕЭС России» в ОАО «ФСК ЕЭС» в 2002 г., оставшаяся часть будет передана этой компании в течение 2003 г. Имущество оперативно-диспетчерского управления технологическим процессом производства и передачи электроэнергии было практически полностью передано в ОАО «СО-ЦДУ ЕЭС» в 2002 г.

Акционерный капитал РАО "ЕЭС России"

РАО "ЕЭС России" является одним из крупнейших российских акционерных обществ. Контрольный пакет акций находится в собственности государства (см. таблицу 7.9. и рис. 7.12).

Акционерный капитал РАО "ЕЭС России" по состоянию на 31 декабря 2002 г. составил 21,558 млрд. руб. и разделен на 43116903368 акций номиналом 50 копеек, включая 41041753984 обыкновенных и 2075149384 привилегированных акции.

В ходе первой эмиссии в 1993 г. было выпущено 139989946 акций, в ходе второй эмиссии в 1995 г. – 42976913422 акций.

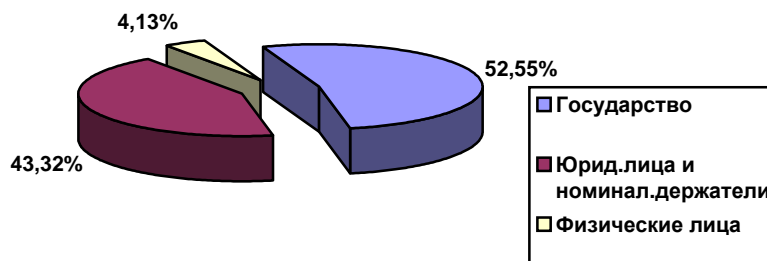
В собственности государства находятся 22657866385 акций, или 52,55% всех выпущенных акций. Акции Общества находятся у 363286 держателей.

Таблица 7.9. Крупнейшие держатели акций РАО "ЕЭС России" (по состоянию на 31 декабря 2002 г.)

	Доля в уставном капитале, %
Министерство имущественных отношений РФ	52,5498
Некоммерческое партнерство «Национальный Депозитарный Центр» (номинальный держатель)	11,5762
ИНГ Депозитарий/ ЗАО "ИНГ Банк (Евразия)" (номинальный держатель)	10,8547
Закрываемое акционерное общество «Депозитарно-Клиринговая Компания» (номинальный держатель)	6,7075
ООО "Дойче Банк" (номинальный держатель)	6,4350

Источник: РАО "ЕЭС России".

Рис. 7.12. Структура акционерного капитала РАО "ЕЭС России" (на 31.12.2002 г.)



Источник: РАО "ЕЭС России".

Среди владельцев акций РАО «ЕЭС России», кроме государства, числятся «ГАЗПРОМ» - приблизительно 10%, банк «МДМ» - около 6%, алюминиевая компания «Базовый элемент» - примерно 8%, «ЮКОС» оценивается в 5%.

7.8.3. Ограничения на приватизацию активов в российской электроэнергетике

На изменение структуры собственности в российской электроэнергетике наложен ряд законодательных ограничений, в т.ч.:

1) Федеральным законом от 7 мая 1998 г. № 74-ФЗ «Об особенностях распоряжения акциями Российского акционерного общества энергетики и электрификации «Единая энергетическая система России» и акциями других акционерных обществ электроэнергетики, находящимися в федеральной собственности» было установлено, что:

- 51% акций РАО «Единая энергетическая система России» должен находиться в федеральной собственности. Продажа и иные способы отчуждения, а также сдача в залог акций РАО «Единая энергетическая система России» и акций других акционерных обществ электроэнергетики, находящихся в федеральной собственности в пределах установленного объема, могут осуществляться только на основании федерального закона;
- субъектам Российской Федерации передается 33% голосов по акциям РАО «Единая энергетическая система России», находящимся в федеральной собственности, пропорционально объемам потребления субъектами Российской Федерации электрической энергии;
- в собственности иностранных государств, международных организаций, иностранных юридических лиц, а равно их аффилированных российских юридических лиц, иностранных физических лиц может находиться до 25% всех видов акций РАО «Единая энергетическая система России».

В соответствии с Федеральным законом от 26 марта 2003 г. №36-ФЗ «Об особенностях функционирования электроэнергетики в переходный период и о внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ и признании утратившими силу некоторых законодательных актов РФ в связи с принятием ФЗ «Об электроэнергетике», Федеральный Закон от 7 мая 1998 г. №74-ФЗ «Об особенностях распоряжения акциями Российского акционерного общества энергетики и электрификации «Единая энергетическая система России» и акциями других акционерных обществ электроэнергетики, находящихся в федеральной собственности» с 1 января 2005 г. утрачивает силу.

2) Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1998 г. № 784 «О перечне акционерных обществ, производящих продукцию (товары, услуги), имеющую стратегическое значение для обеспечения национальной безопасности государства, закрепленные в федеральной собственности акции которых не подлежат досрочной продаже» был утвержден перечень акционерных обществ, производящих продукцию (товары, услуги), имеющую стратегическое значение для обеспечения национальной безопасности государства, закрепленные в федеральной собственности акции которых не подлежат досрочной продаже. В соответствии с данным перечнем в федеральной собственности были закреплены пакеты акций в 51% РАО «ЕЭС России» и в 40% - ОАО «Иркутскэнерго».

3) Федеральный закон от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ “О приватизации государственного и муниципального имущества” регламентировал порядок приватизации государственного и муниципального имущества, и в т.ч. порядок продажи принадлежащего государству пакета акций РАО “ЕЭС России”. Согласно данному закону, для реализации единой государственной политики в сфере приватизации Правительство РФ должно представлять Президенту РФ для утверждения предложения о формировании перечня стратегических предприятий и акционерных обществ, включающего в себя, в частности, открытые акционерные общества, акции которых находятся в федеральной собственности и участие Российской Федерации в управлении которыми обеспечивает стратегические интересы государства, обороноспособность и безопасность государства, защиту нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан РФ, а также предложения о внесении изменений в этот перечень, касающихся:

- состава федеральных государственных унитарных предприятий из числа стратегических предприятий, в т.ч. для их последующей приватизации (преобразования в открытые акционерные общества);
- необходимости и степени участия Российской Федерации в открытых акционерных обществах из числа стратегических акционерных обществ, в т.ч. для последующей приватизации акций указанных акционерных обществ.

Правительство Российской Федерации ежегодно утверждает прогнозный план (программу) приватизации федерального имущества с указанием характеристик федерального имущества, которое планируется приватизировать, и предполагаемых сроков приватизации. При этом акции стратегических акционерных обществ и стратегические предприятия включаются в прогнозный план (программу) приватизации федерального имущества только после принятия Президентом РФ соответствующего решения об уменьшении степени участия Российской Федерации в управлении стратегическими акционерными обществами или об исключении соответствующих предприятий из числа стратегических предприятий. В то же время включение в прогнозный план (программу) приватизации федерального имущества акций РАО “ЕЭС России” (а также ОАО “Газпром”) может быть осуществлено на основании отдельного федерального закона.

7.8.4. Развитие оптовой торговли электроэнергией

Первоначальная реструктуризация электроэнергетики, проведенная в процессе создания РАО “ЕЭС России” в 1992 г., несмотря на неполную ее реализацию, стала первым шагом к созданию конкурентной структуры электроэнергетики в России. Была заложена основа для формирования структурно выделенных генерирующих компаний на основе отдельных крупных электростанций. На их базе была сформирована система межрегиональной оптовой торговли электрической энергией (мощностью) – Федеральный (общероссийский) оптовый рынок электрической энергии и мощности (ФОРЭМ).

Субъектами ФОРЭМ являются юридические лица (см. рис. 7.13):

- осуществляющие куплю-продажу электрической энергии и мощности - тепловые и гидроэлектростанции федерального уровня, акционерные

общества энергетики и электрификации и другие энергоснабжающие организации, а также отдельные крупные потребители электрической энергии (участники ФОРЭМ);

- предоставляющие услуги на ФОРЭМ (ОАО «СО-ЦДУЕЭС», ЗАО «ЦДР ФОРЭМ», РАО «ЕЭС России», ГК «Концерн Росэнергоатом»).

Рис. 7.13. Состав субъектов, продавцов и покупателей ФОРЭМ



Источник: РАО «ЕЭС России».

Функционирование ФОРЭМ осуществляется через систему договорных отношений множества его участников (субъектов), связанных между собой единством технологического процесса производства, передачи, распределения и потребления электроэнергии в ЕЭС России.

В 2002 г. более чем 140 организаций участвовали в работе ФОРЭМ (рис. 7.13).

Поставщиками электрической энергии и мощности за 2002 г. было поставлено на ФОРЭМ 298,6 млрд. кВт-ч электроэнергии по среднотпускному тарифу 327,63 руб./МВт-ч на сумму 117,4 млрд. руб.

Наиболее крупными продавцами ФОРЭМ являются АЭС и ГРЭС – 43,9 и 30,5% от общего объема поставок электроэнергии на ФОРЭМ, соответственно.

Покупателям ФОРЭМ в 2002 г. было отпущено 289,963 млрд. кВт-ч электроэнергии, из них 275,747 млрд. кВт-ч (95%) было поставлено российским покупателям, а остальное – на экспорт.

Доля продаж электроэнергии через ФОРЭМ в общих продажах в ЕЭС России составляет около 40 % .

ФОРЭМ по сути не является рынком электроэнергии. Он представляет собой сферу купли-продажи электрической энергии (мощности) и услуг, осуществляемой его субъектами в пределах ЕЭС России на регулируемых государством условиях. ФЭК России устанавливает индивидуальные тарифы для каждой электростанции ФОРЭМ с учетом ее потребности в покрытии планируемых затрат и получении прибыли, и оптовые тарифы покупателей электроэнергии, а также размеры платы за оказание общесистемных услуг. Неизменные в течение всего периода регулирования тарифы не отражают изменений текущих условий производства и спроса на электроэнергию.

Большая часть генерирующих мощностей страны не была переведена в режим оптовой торговли и осталась работать в составе региональных энергосистем. Появившиеся при этом противоречия в экономических интересах новых субъектов оптовой торговли – электростанций ФОРЭМ и АО-энерго – стали препятствием для эффективного ведения режимов ЕЭС России. Заинтересованность региональных энергосистем в приоритетной загрузке собственных (часто более дорогих мощностей) с минимизацией закупок электроэнергии и платежей поставщикам электроэнергии за пределами региона привели к отклонениям от принципов экономического распределения нагрузки. В условиях избытка генерирующих мощностей вместо отбора лучших мощностей и вывода из эксплуатации неэффективных мощностей произошло нерациональное распределение нагрузки между производителями электроэнергии, и до настоящего времени, как правило, более эффективные электростанции РАО “ЕЭС России” несут в среднем меньшую нагрузку, чем электростанции региональных энергосистем. В результате не обеспечивается минимизация топливных затрат на производство электроэнергии.

ФОРЭМ, деятельность которого построена исключительно на затратных механизмах ценообразования, работает недостаточно эффективно и не позволяет полностью реализовать экономические преимущества от проведенной частичной реструктуризации электроэнергетики России.

Вместе с тем создание ФОРЭМ имеет и позитивные стороны, играя стабилизирующую роль в сложный переходный период к рыночной экономике в России. Выделение крупных гидравлических и тепловых электростанций из региональных энергосистем позволило через ФОРЭМ обеспечить поставки электроэнергии в энергодефицитные регионы страны по межсистемным линиям электропередачи. Кроме того, перевод в режим оптовой торговли крупнейших генерирующих мощностей страны с выводом этих мощностей и межсистемных сетей из состава региональных энергосистем создал структурные первоначальные предпосылки для развития конкурентного оптового рынка электроэнергии в России, в рамках которого электростанции (генерирующие компании) получают возможность участвовать в продаже 5-15% своей выработки по рыночным ценам.

24 октября 2003 г. постановлением Правительства РФ № 643 были утверждены правила оптового рынка электрической энергии (мощности) переходного периода.

7.9. Планы дальнейшего реформирования электроэнергетики

7.9.1. Цели и задачи реформирования

Основной целью государственной политики в области реформирования электроэнергетики, как это сформулировано в «Программе социально-экономического развития РФ на среднесрочную перспективу (2003-2005 годы)», является ресурсное и инфраструктурное обеспечение социального развития экономики с одновременным повышением эффективности отрасли.

Основными задачами реформирования электроэнергетики являются:

- создание эффективного работающего рынка электроэнергии, функционирующего на принципах конкурентного ценообразования и отбора поставщиков, исключая дискриминацию любых его добросовестных участников, охватывающего регионы России, в которых организация рынка технически реализуема и экономически целесообразна;
- создание эффективного механизма снижения издержек как в сфере производства (генерации), передачи и оперативно-диспетчерского управления, так и в сфере потребления путем повышения эффективности использования энергии;
- создание привлекательного инвестиционного климата в электроэнергетике и привлечение необходимого объема инвестиций для возмещения выбывающих и роста генерирующих мощностей, модернизации и реструктуризации отрасли;
- поэтапная ликвидация перекрестного субсидирования между различными группами потребителей в целях обеспечения доступности электроэнергии, в том числе путем создания системы поддержки групп потребителей с низким уровнем доходов;
- стимулирование энергосбережения во всех сферах экономики;
- сохранение и развитие единой инфраструктуры электроэнергетики, включающей магистральные сети и системы диспетчерского управления.

Таким образом, в ходе реформирования российской энергетики и реструктуризации РАО «ЕЭС России» будет создан конкурентный рынок электроэнергии, повысится капитализация энергокомпаний, возрастет инвестиционная привлекательность, замедлится рост, а затем и понизятся энерготарифы, что даст мощный стимул развитию экономики и улучшению социального положения населения.

7.9.2 Подготовка к реформированию электроэнергетики

В активную фазу процесс реформирования электроэнергетики России вступил в 2000 г.

Первоначальная концепция и временные контуры проведения реформы электроэнергетики были определены Постановлением Правительства РФ № 526

“О реформировании электроэнергетики Российской Федерации”, утвердившим Основные направления реформирования электроэнергетики, и Распоряжением Правительства РФ № 1040-р, утвердившим План мероприятий первого этапа реформирования электроэнергетики Российской Федерации.

В течение 2001-2002 гг. были осуществлены следующие начальные шаги по реформированию электроэнергетики России:

1) В ноябре 2001 г. было учреждено некоммерческое партнерство “Администратор торговой системы оптового рынка электроэнергии ЕЭС” (АТС). РАО “ЕЭС России” стало важнейшим учредителем АТС, получив в Наблюдательном совете 50% голосов. Другими учредителями со стороны стали “Росэнергоатом”, отдельные федеральные электростанции и региональные энергосистемы, ряд крупных потребителей электроэнергии. В начале 2003 г. была осуществлена продажа акций ЗАО “ЦДР ФОРЭМ”, принадлежащих РАО “ЕЭС России” и “Росэнергоатом”, Администратору торговой системы и к АТС перешли все функции коммерческого оператора как регулируемого (ФОРЭМ), так и конкурентного секторов оптового рынка электроэнергии (рынок «5-15%»).

2) 17 декабря 2001 г. Постановлением Правительства № 873 создана комиссия Правительства РФ по реформированию электроэнергетики России.

3) В апреле 2002 г. на базе концерна “Росэнергоатом” и 10 российских АЭС была создана единая генерирующая компания.

4) В июне 2002 г. были учреждены Федеральная сетевая компания (ОАО “ФСК ЕЭС”) и Системный оператор ЕЭС (ОАО “СО-ЦДУ ЕЭС”) в форме дочерних обществ со 100% участием РАО “ЕЭС России”. ОАО “ФСК ЕЭС” передано принадлежащее РАО сетевое имущество. В дальнейшем планируется, что ФСК будет управлять Единой национальной электрической сетью (ЕНС), в которую войдут и магистральные сети, принадлежащие АО-энерго. Критерии отнесения линий электропередачи к ЕНС утверждены Постановлением Правительства № 881 от 21.12.2001 г. ОАО “СО-ЦДУ ЕЭС” с функциями оперативно-диспетчерского управления отраслью создано на основе Центрального диспетчерского управления РАО “ЕЭС России” (ЦДУ) и Объединенных диспетчерских управлений (ОДУ). Началась работа по включению в состав ОАО “СО-ЦДУ ЕЭС” региональных диспетчерских управлений, и по ее завершению будет полностью выстроена вертикаль диспетчерского управления от федерального до региональных уровней.

5) 2 апреля 2002 г. Постановлением Правительства РФ № 226 “О ценообразовании в отношении электрической и тепловой энергии” были утверждены “Основы ценообразования в отношении электрической и тепловой энергии в Российской Федерации”. В новых основах ценообразования были заложены важные изменения в существующей практике государственного регулирования тарифов на электрическую и тепловую энергию, приближающие российские правила и принципы регулирования к международным стандартам.

6) 26 апреля 2002 г. Распоряжениями Председателя Правительства РФ пакет законопроектов о реформировании электроэнергетики внесен в Федеральное Собрание РФ (см. раздел 7.9.3).

7) В соответствии с распоряжением Правительства РФ № 1072-р и решением Совета директоров РАО “ЕЭС России” от 27.07.2000 г. Правление РАО приступило к осуществлению подготовительного этапа преобразований АО-энерго - одного из важнейших субъектов реформирования электроэнергетики. Были выполнены следующие мероприятия:

- инвентаризация и государственная регистрация прав собственности на недвижимое имущество, прав пользования земельными участками РАО “ЕЭС России” и АО-энерго. Инвентаризации было подвергнуто 235 тыс. объектов;
- технологическое обследование предприятий электроэнергетики;
- формирование системы раздельного учета затрат по видам деятельности в дочерних и зависимых обществах, обособление непрофильных видов деятельности и прекращение участия в них дочерних зависимых обществ;
- финансовое оздоровление, реализация программ управления издержками, инвентаризация и реструктуризация кредиторской и дебиторской задолженности организаций электроэнергетики и др.

В марте 2002 г. Советом директоров РАО “ЕЭС России” был утвержден базовый вариант реформирования АО-энерго путем выделения акционерных обществ с пропорциональным распределением акций создаваемых компаний между их акционерами.

8) В 2002 г. на заседании Комиссии Правительства РФ по реформированию электроэнергетики России были рассмотрены и одобрены критерии и принципы создания **оптовых генерирующих компаний (ОГК)**. Среди важнейших критериев – минимизация возможностей ОГК по манипулированию ценами на оптовом рынке электроэнергии (чтобы избежать появления локальных монополий в сфере производства электроэнергии) и обеспечение равных стартовых условий хозяйствования ОГК. С учетом данных критериев Министерством экономического развития и торговли РФ был внесен в Правительство РФ проект Распоряжения Правительства о формировании генерирующих компаний оптового рынка электроэнергии, содержащий перечень и состав 10 ОГК, создаваемых на базе федеральных электростанций, а также некоторых крупных электростанций, принадлежащих АО-энерго.

Таким образом, в течение 2001-2002 гг. были подготовлены, приняты или подготовлены к принятию ключевые решения по реформированию электроэнергетики и осуществлены первые шаги по их реализации.

7.9.3. Функционирования электроэнергетики в переходный период

С принятием и вступлением в силу в апреле 2003 г. пакета законов, формирующих законодательную базу реформирования электроэнергетики, был фактически завершён подготовительный этап реформирования электроэнергетической отрасли в целом и РАО "ЕЭС России" в частности. Начался новый этап реформы электроэнергетики.

Пакет законодательных актов о реформировании электроэнергетики, включил в себя следующие федеральные законы:

- ФЗ "Об электроэнергетике", являющийся ключевым нормативным правовым актом, закладывающим базу для формирования нормативной основы регулирования отношений в сфере электроэнергетики;
- ФЗ "Об особенностях функционирования электроэнергетики в переходный период и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "Об электроэнергетике";
- ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации",
- ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О естественных монополиях", уточняющий сферы деятельности, относимые к естественным монополиям;
- ФЗ "О внесении изменений и дополнений в часть вторую Гражданского кодекса Российской Федерации", внесший изменения в регулирование отношений между поставщиками и потребителями электроэнергии по договорам энергоснабжения;
- ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об энергосбережении".

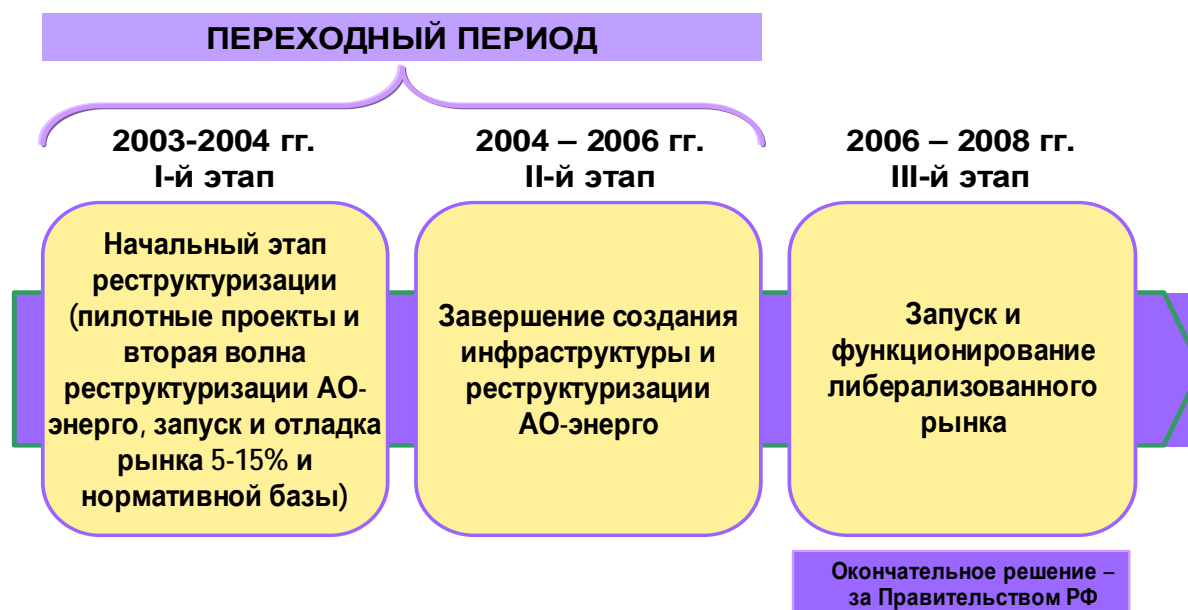
Данные законы определили основные контуры и принципы функционирования электроэнергетики в будущем в условиях конкуренции и строго регламентированного государственного вмешательства в хозяйственные отношения, и в том числе:

- закрепили гарантии надежного обеспечения потребителей электроэнергией, гарантии прав акционеров и интересы государства;
- определили процесс создания полноценного рынка электроэнергии со свободным ценообразованием;
- регламентировали процесс создания новой структуры отрасли, включая создание инфраструктурных организаций и участников рынка;
- определили особенности системы государственного регулирования рынка электроэнергии;
- закрепили разделение потенциально-конкурентных (генерация и сбыт) и естественно-монопольных (передача, распределение и диспетчеризация) видов деятельности.

Серия законов о реформировании электроэнергетики дополняется многочисленными постановлениями и распоряжениями Правительства РФ, уточняющих и регистрирующих положения основных законов (Правила оптового рынка электрической энергии (мощности) переходного периода – Постановление Правительства РФ от 24 октября 2003 г., № 643; Положение об отнесении объектов электросетевого хозяйства к единой национальной (общероссийской) электрической сети и о ведении реестра объектов электросетевого хозяйства, входящих в единую национальную (общероссийскую) электрическую сеть – Постановление Правительства РФ от 28 октября 2003 г. № 648, Перечень услуг по организации функционирования и развитию единой энергетической системы России – Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2003 г., № 792, Правила согласования инвестиционных программ субъектов естественных монополий в электроэнергетике – Постановление Правительства РФ от 19 января 2004 г., № 19; Основы ценообразования в отношении электрической и тепловой энергии в РФ и Правила государственного регулирования и применения тарифов на электрическую и тепловую энергию в РФ – Постановление Правительства от 26 февраля 2004 г. № 109, Распоряжение о формировании генерирующих компаний оптового рынка электроэнергии – Распоряжение Правительства от 1 сентября 2003 г. № 1254-р, Программа изменения уровня государственных регулируемых цен в электроэнергетике – Распоряжение Правительства от 1 декабря 2003 г., № 1754-р, Распоряжение об учреждении межрегиональных магистральных межрегиональных магистральных сетевых компаний – Распоряжение Правительства от 29 декабря 2003 г., № 1939-р. и др. Всего Правительство должно принять до 2005 г. 50 постановлений, обеспечивающих ход реформы.

Уточнение сроков и содержания этапов реформирования электроэнергетики, обусловленное принятием пакета законодательных актов о реформировании электроэнергетики, потребовали также более детальной проработки вопросов функционирования и шагов по реформированию электроэнергетики в условиях переходного периода. В этих целях распоряжением Правительства РФ от 27 июня 2003 г. №865-РС утвержден План мероприятия по реформированию электроэнергетики на 2003-2005 годы. С этой целью была разработана *Концепция стратегии ОАО РАО «ЕЭС России» на 2003-2008 годы» (или Концепция «5+5»)*, принятая Советом директоров РАО «ЕЭС России» в 2003 г. Уточненные этапы реформирования, согласно этой Концепции, представлены на рисунке 7.14. Следует подчеркнуть, что временные оценки по окончательному завершению процесса реформирования электроэнергетики носят ориентировочный характер, поскольку законодатели передали полномочия и ответственность по принятию решения о полномасштабном запуске конкурентного рынка электроэнергии Правительству РФ, которое установит сроки запуска рынка только при полной готовности новой торговой системы и ее участников к работе.

Рис. 7.14. Этапы реформирования электроэнергетики России



В соответствии с установленным законодательством требованиями к процессу реформирования электроэнергетики с момента вступления в силу Закона «Об электроэнергетике» (то есть с момента его официального опубликования) и до вступления в силу утвержденных правительством правил оптового рынка (не ранее 1 июля 2005 г.) функционирование электроэнергетики будет происходить в условиях *переходного периода*. Данный период необходим с целью отработки рыночных механизмов организации хозяйственных отношений в электроэнергетике и обеспечения последовательного перехода от существующей системы, основанной на административном регулировании, к формированию конкурентной среды.

В переходный период будет проведена подготовка электроэнергетического комплекса к работе в новых конкурентных условиях, предполагающая осуществление изменений в отрасли по следующим основным направлениям:

(1) *Переход от вертикально-интегрированных энергокомпаний к разделению видов деятельности.*

Планируется поэтапный процесс разделения вертикально-интегрированных АО-энерго и переход этих компаний к отдельному осуществлению видов деятельности.

До 1 января 2005 г., когда в соответствии с требованиями законодательства будет запрещено одновременное владение имуществом, используемым для осуществления естественно-монопольных и потенциально конкурентных видов деятельности (деятельность по производству и купле-продаже электроэнергии), все виды деятельности, осуществляемые в рамках региональных АО-энерго, будут распределены между самостоятельными организациями, которые возникнут в результате реорганизации этих компаний. Тем самым будет проведено организационное разграничение деятельности по производству, передаче, сбыту электроэнергии, по диспетчеризации и ремонтной деятельности, а также непрофильных видов деятельности. На смену объединению видов деятельности в рамках единой вертикально-интегрированной компании придет система

объединения направлений хозяйственной деятельности в рамках управляющих компаний.

В дальнейшем, до момента окончания переходного периода (т.е. не ранее 1 июля 2005 г.) будет проведено разделение видов деятельности в рамках аффилированных лиц и групп лиц.

(2) Переход к новому порядку оказания услуг по передаче электрической энергии и оперативно-диспетчерскому управлению.

Непосредственно с момента вступления в силу Закона «Об электроэнергетике» вводятся в действие его положения, определяющие порядок оказания услуг по передаче электрической энергии и оперативно-диспетчерскому управлению. Это позволит еще до запуска конкурентного рынка электроэнергии отработать все основные вопросы самостоятельного функционирования организаций технологической инфраструктуры оптового рынка (сетевых компаний и Системного оператора) и их взаимодействия с другими субъектами электроэнергетической отрасли - участниками будущего конкурентного рынка (порядок получения услуг, регулирование величины платы и порядок оплаты услуг, договорные отношения и др.).

(3) Введение на оптовом рынке системы, сочетающей свободное ценообразование и тарифное регулирование.

Функционирование оптового и розничных рынков электрической энергии до вступления в силу положений Закона «Об электроэнергетике», регламентирующих порядок организации хозяйственных отношений на указанных рынках, будет осуществляться на основе утверждённых правительством правил оптового рынка электроэнергии переходного периода. В этот период реализация электроэнергии на оптовом рынке будет осуществляться как по регулируемым тарифам, так и по свободным ценам.

Объёмы электроэнергии, которые сможет реализовать по свободным ценам каждый поставщик – субъект оптового рынка, будут определяться Правительством РФ.

Тарифное регулирование в переходный период будет осуществляться в соответствии с действующим федеральным законом «О государственном регулировании тарифов...» от 14.04.1995 г. № 41-ФЗ, а в части не урегулированной этим законом будут применяться положения закона «Об электроэнергетике». В соответствии с требованиями нового законодательства по реформированию электроэнергетики изменен порядок тарифного регулирования, Теперь Правительство РФ будет ежегодно, до принятия бюджета устанавливать предельные уровни тарифов на электрическую энергию. Для защиты интересов населения для этой категории потребителей электроэнергии будут утверждаться отдельные предельные уровни цен на электроэнергию.

(4) Завершение процесса формирования новых участников хозяйственных отношений в электроэнергетике.

В рамках переходного периода будет завершён процесс формирования организационной и имущественной структуры новых участников хозяйственных отношений в сфере электроэнергетики. Так, до окончания переходного периода

реформирования (до вступления в силу утверждённых правительством правил оптового рынка) участие Российской Федерации в уставном капитале организации по управлению единой национальной электрической сетью (ФСК) и Системном операторе (являются в настоящее время 100% дочерними обществами РАО «ЕЭС России») должно быть обеспечено в размере не менее чем 52%. До обеспечения указанного размера доли участия РФ в уставном капитале организации ФСК и Системном операторе отчуждение их акций и (или) имущества (за исключением денежных средств), внесенного в оплату уставного капитала, не допускается.

В последующем Российская Федерация увеличит долю своего участия в уставных капиталах указанных компаний всеми законными способами до уровня не менее чем 75% плюс одна голосующая акция. Увеличение доли может быть осуществлено разными способами, в т.ч. путем снижения доли участия РФ в генерирующих компаниях, за исключением гидрогенерирующих компаний. В отношении последних законодательством было наложено следующее ограничение - в процессе преобразования РАО "ЕЭС России" не допускается снижение доли участия РФ (если указанная доля составляет свыше 50%) в уставном капитале:

- акционерных обществ, которые владеют на праве собственности или ином предусмотренном федеральными законами основании гидроэлектростанциями, введенными в эксплуатацию до вступления в силу Федерального закона «Об электроэнергетике»;
- организаций (или их правопреемников), по отношению к которым указанные акционерные общества являются дочерними обществами.

При создании генерирующих компаний на базе электростанций, введенных в эксплуатацию до дня вступления в силу Федерального закона "Об электроэнергетике", не допускается включение в имущество любой из указанных компаний генерирующего оборудования, составляющего в совокупности 35 и более процентов установленной генерирующей мощности в границах ценовой зоны оптового рынка.

Созданный участниками рынка в форме некоммерческой организации Администратор торговой системы должен будет не только исполнять функции собственно оператора торговой системы (организация торговли на оптовом рынке электроэнергии, обеспечение расчетов за поставляемую электроэнергию и услуги, оказываемые участникам оптового рынка и др.), но и играть роль координирующего центра по развитию конкурентного оптового рынка электроэнергии (разработка и развитие правил оптового рынка электроэнергии, контроль за их соблюдением, функции заказчика программно-технологического комплекса оптового рынка, разработка и внедрение системы гарантий и расчетов на оптовом рынке и др.). До 1 июля 2005 г. в Наблюдательном совете Администратора торговой системы оптового рынка должно быть обеспечено равное участие поставщиков и покупателей. Для контроля за организацией торговли на оптовом рынке будет создан Координационный совет Администратора торговой системы оптового рынка по функционированию оптового рынка. В составе Координационного совета будут работать представители органов исполнительной и законодательной власти.

(5) Замена тарифного регулирования механизмами свободного ценообразования.

С момента окончания переходного периода вступают в силу положения Закона «Об электроэнергетике», определяющие порядок функционирования оптового и розничных рынков.

После этого на оптовом рынке начнёт действовать механизм спотовой торговли электроэнергией. Основой данного механизма является аукцион ценовых заявок поставщиков и покупателей электроэнергии, по результатам которого определяются равновесные цены в рамках ценовых зон (их границы определяются правительством), используемые для осуществления купли-продажи электроэнергии, и определяется загрузка электростанций.

Кроме спотовой торговли будет также действовать рынок прямых договоров, в рамках которых электроэнергия будет реализовываться по ценам, определяемым сторонами двустороннего договора (вне зависимости от определённой равновесной цены).

По окончании переходного периода продажу электроэнергии на розничных рынках планируется осуществлять по ценам, складывающимся под воздействием спроса и предложения.

Тарифное регулирование в электроэнергетике будет сохранено в части регулирования деятельности субъектов естественной монополии (Федеральная сетевая компания и Системный оператор). В сфере государственного регулирования сохраняется:

- цены (тарифы) на электрическую и тепловую энергию, поставляемую в условиях отсутствия конкуренции;
- цены (тарифы) на услуги по обеспечению системной надежности;
- цены (тарифы) на услуги администратора торговой системы;
- цены (тарифы) на тепловую энергию;
- плата за технологическое присоединение к электрическим сетям;
- сбытовые надбавки гарантирующих поставщиков.

Кроме того, при проявлении ситуаций использования участниками рынка монопольной силы, требующих вмешательства государства в ценовую ситуацию на рынке, будет осуществляться регулирование предельных (максимальных и (или) минимальных) уровней цен на электрическую энергию и цен (тарифов) на электрическую мощность.

(б) Ограничение прав собственников объектов электросетевого хозяйства.

С момента окончания переходного периода окончательно устанавливаются полномочия Федеральной сетевой компании по распоряжению и управлению объектами, входящими в единую национальную электрическую сеть. В действие вступает механизм ограничения прав собственников объектов электросетевого хозяйства, которые входят в единую национальную электрическую сеть. С этого момента заключение всех договоров на передачу электроэнергии с использованием объектов, входящих в единую национальную электрическую сеть (независимо от того, в чьей собственности они находятся), осуществляется

Федеральной сетевой компанией. Кроме того, собственники указанных объектов не вправе распоряжаться ими (в части вывода этих объектов из эксплуатации) без согласия данной организации, за исключением случаев нарушения Федеральной сетевой компанией определяемых Правительством Российской Федерации условий договора о порядке использования объектов, входящих в единую национальную электрическую сеть, и иных случаев, предусмотренных Правительством Российской Федерации. При этом собственникам данных объектов гарантируется компенсация в размере суммы, которую они бы получали, если бы самостоятельно эксплуатировали данное имущество, за исключением текущих расходов, которые несет организация по управлению единой национальной общероссийской электрической сетью в связи с эксплуатацией указанного имущества.

(7) Формирование механизмов, обеспечивающих в условиях запуска конкурентного рынка надёжное энергоснабжение потребителей.

Обеспечению прав потребителей электроэнергии на надёжное энергоснабжение будет содействовать формирование системы гарантированной поставки. Данную систему образуют организации, которым будет присвоен статус гарантирующего поставщика и функцией которых является обеспечение поставок электроэнергии любому обратившемуся к ним лицу.

Кроме того, в целях обеспечения надёжного и бесперебойного энергоснабжения отдельных групп потребителей, обслуживаемых гарантирующими поставщиками (к которым будут отнесены наименее защищённые с экономической точки зрения потребители, а также потребители, обеспечение энергоснабжения которых необходимо в целях национальной безопасности), будет сформирован механизм предоставления гарантий обязательств по оплате электроэнергии за счёт бюджетных средств.

7.9.4. Основные этапы и элементы сводного плана реформирования электроэнергетики

Этап I. Начальная фаза реструктуризации – пилотные проекты (2003 – начало 2005 гг.)

На этом этапе запланированы:

1) Запуск переходного оптового рынка электроэнергии, в рамках которого продавцы и покупатели электроэнергии получают возможность продажи 5-15% от объемов производства/покупки по нерегулируемым ценам (рынок «5-15%»).

2) Возможная апробация модели полномасштабного конкурентного рынка в одном из регионов (2004 г).

3) Завершение формирования всей иерархии служб Системного оператора – от региональных диспетчерских управлений до ЦДУ ЕЭС России.

4) Начало создания оптовых генерирующих компаний на базе имущества, принадлежащего РАО «ЕЭС России».

5) Создание и наполнение имуществом магистральных сетей АО-энерго межрегиональных магистральных сетевых компаний (ММСК), или же

приобретение ОАО «ФСК ЕЭС» магистральных сетевых активов АО-энерго в собственность (в случае нахождения источника средств на покупку).

6) Реорганизация пилотных проектов реформирования АО-энерго в части разделения по видам деятельности.

7) Начало реорганизации АО-энерго второй очереди.

8) Обособление от РАО «ЕЭС России» ряда полностью сформированных ОГК на базе теплогенерирующих активов, в том числе по схеме, предусматривающей обмен акций генерирующих компаний на акции РАО «ЕЭС России».

9) Возможное выделение из РАО «ЕЭС России» ОАО «ФСК ЕЭС» путем реорганизации РАО «ЕЭС России».

10) Возможное обособление некоторых других полностью сформированных компаний.

Этап II. Завершение создания инфраструктуры и реструктуризации АО-энерго (2005-2006 гг.)

На этом этапе запланированы:

1) Создание Совета по надежности, в том числе решающего задачу координации деятельности субъектов, участвующих в реформировании отрасли;

2) Реорганизация всех остальных АО-энерго (за исключением некоторых изолированных систем). В частности, на базе генерации, оставшейся в каждой АО-энерго после передачи электростанций в состав ОГК, будут сформированы региональные генерирующие компании (РГК);

3) Возможный запуск полного конкурентного оптового рынка в рамках одной или нескольких объединенных энергосистем (ОЭС) – 2005 г.;

4) Формирование территориальных генерирующих компаний (ТГК) на базе межрегиональной консолидации активов РГК;

5) Формирование межрегиональных распределительных сетевых компаний (МРСК);

6) Завершение формирования оптовых генерирующих компаний (ОГК);

7) Принятие решения о реорганизации ОАО РАО «ЕЭС России» с образованием несформированных в результате первой реорганизации компаний. В результате реорганизации будут образованы следующие компании:

- тепловые ОГК (которые не были обособлены от РАО «ЕЭС России» по схеме, предусматривающей обмен акций генерирующих компаний на акции РАО «ЕЭС России»);
- 4 ОГК, созданных на базе ГЭС;

- холдинг Гарантирующих поставщиков, изолированных АО-энерго, неконсолидированных РГК, прочих непрофильных и сервисных активов РАО «ЕЭС России»;
- Системный оператор (ОАО "СО ЦДУ ЕЭС");
- около 20 компаний, каждая из которых владеет акциями 1 ТГК;
- одной компании МРСК.

8) Принятие постановления Правительства РФ о запуске рынка, завершающего переходный период реформирования электроэнергетики России.

Этап III. Полностью либерализованный рынок (2006-2008 гг.)

На этом этапе запланированы:

- 1) Начало функционирования либерализованного оптового и розничного рынков;
- 2) Увеличение доли государства в компании-операторе Единой национальной электрической сети, в Системном операторе, снижение доли участия государства в оптовых и территориальных генерирующих компаниях, если это будет признано необходимым.

Таким образом, после окончания всех основных процедур реформирования холдинга к 2008 г. каждый акционер РАО «ЕЭС России», владевший до начала реорганизационных процедур пакетом акций, при условии, что он не будет приобретать дополнительные либо продавать имеющиеся у него акции, будет владельцем пакетов акций всех акционерных обществ, созданных в процессе реорганизации ОАО РАО «ЕЭС России».

Планируется, что к 2008 г. будут завершены основные процессы реструктуризации электроэнергетической отрасли и полностью либерализованы оптовый и розничный рынки электроэнергии. К этому году закончатся основные преобразования, начатые РАО "ЕЭС России" в 2006 г. (выделение компаний из РАО "ЕЭС России"), включая обеспечение прямого участия акционеров РАО "ЕЭС России" в выделенных компаниях. К 2008 г. должна быть обеспечена независимость большинства генерирующих компаний друг от друга путем снижения доли государственного владения.

7.9.5. Первые итоги осуществления реформы.

Важным результатом осуществления намеченной реформы в области электроэнергетики следует считать начало функционирования на регулярной основе нового оптового рынка электроэнергии. По утвержденному правительством плану реформы на новом рынке должно продаваться от 5 до 15% всей электроэнергии, производимой в стране. Новый оптовый рынок начал работу 1 ноября 2003 г., чему предшествовало назначение председателя правления нового оптового рынка электроэнергии – Администратора торговой системы (АТС). Параллельно с АТС на базе диспетчерского управления РАО «ЕЭС России» был создан Системный оператор – Центральное диспетчерское управление (СО-ЦДУ), который должен обеспечивать техническую базу нового

рынка, а также его инфраструктуру и постоянное диспетчирование поставок электроэнергии.

За период с 1 ноября 2003 г. по февраль 2004 г. количество участников торгов в свободном секторе оптового рынка электроэнергии выросло с 14 до 70, в том числе в нем появилось 10 участников, не входящих в систему РАО «ЕЭС России».

Выступление на рынке «Росэнергоатома» в декабре 2003 г. привело к тому, что объем торгов моментально вырос с 27 до 68 млн. кВт.ч. Всего с ноября 2003 г. по 10 февраля 2004 г. объем торгов был равен 5,8 млрд. кВт.ч.

Таким образом, с 1 ноября 2003 г. в России оптовые торги электроэнергией производятся в двух секторах ФОРЭМ – регулируемом, где цены устанавливаются государством, и свободном.

Для участников регулируемого рынка введена более упрощенная модель оплаты – одноставочный тариф вместо двухставочного тарифа (стоимость электроэнергии плюс плата за мощность).

Согласно тарифу предусматриваются следующие ставки для участников регулируемого рынка на начало 2004 г.: январь – 704,6 руб. за тыс. куб. м, февраль – 764,83 руб. и март 765,1 руб.

Другим важным направлением реформы является формирование 10 оптовых генерирующих компаний (ОГК) на базе федеральных электростанций, находящихся под управлением РАО «ЕЭС России», которые станут основой российского рынка электроэнергии. Распоряжение Правительства РФ № 1254-Р от 1 сентября 2003 г. «О составе генерирующих компаний оптового рынка электроэнергии» дало возможность РАО «ЕЭС России» приступить к разработке корпоративного механизма формирования ОГК. По оценке экспертов, на десятку создаваемых ОГК будет приходиться примерно 40% всей вырабатываемой электроэнергии.

8. АТОМНАЯ ЭНЕРГЕТИКА

8.1. Общая характеристика

Россия занимает 5 место в мире по установленным мощностям АЭС и производства электроэнергии на них.

В России в настоящее время эксплуатируется 30 ядерных энергоблоков на 10 АЭС с общей установленной электрической мощностью 22,7 млн. кВт. В их числе 14 энергоблоков с реакторами типа ВВЭР, 11 энергоблоков с реакторами типа РБМК, 4 энергоблока типа ЭГП Билибинской АТЭЦ с канальными водографитовыми реакторами и 1 энергоблок на быстрых нейтронах – БН-600 (см. Таблицу 8.1.).

Таблица 8.1. Установленная электрическая мощность АЭС России по состоянию на 2001 г.

АЭС	Тип реактора	Расчетная мощность, МВт	Кол-во блоков
Балаковская	ВВЭР-1000	4000	4
Калининская	ВВЭР-1000	2000	2
Кольская	ВВЭР-440	1760	4
Ново-воронежская	ВВЭР-440	880	2
Белоярская	ВВЭР-1000	1000	1
Курская	БН-600	600	1
Смоленская	РБМК-1000	4000	4
Билибинская	РБМК-1000	3000	3
Ленинградская	ЭГП-6Р	48	4
Волгодонская	РБМК-1000	4000	4

Источник: данные Минатома России

В 2003 г. АЭС произвели 150 млрд. кВт-ч электроэнергии, что обеспечило более 16% выработки электроэнергии в РФ при коэффициенте использования установленной мощности (КИУМ) – 72%.

Производство тепла на АЭС составило в 2003 г. 3,5 млн. Гкал.

В Европейской части России, где расположено подавляющее большинство АЭС, доля АЭС в общем производстве электроэнергии достигает 22%, в частности, в объединенной энергосистеме (ОЭС) Северо-Запада – 41,4% и в Центрально-Черноземном регионе – около 80%. АЭС обеспечивают электроснабжением 35 из 89 субъектов РФ.

Почти все действующие энергоблоки АЭС построены и введены в эксплуатацию в период с 1971 по 1993 гг. Из них 12 энергоблоков (первое поколение) суммарной электрической мощностью 5,8 млн. кВт разработаны и построены до выхода основных нормативных документов по безопасности атомной энергетики. Они находятся в эксплуатации в среднем 25 лет. Для них

предусмотрена программа поэтапной модернизации и замены части оборудования, выработавшего технический ресурс с целью повышения безопасности и продления срока службы на 10 лет. Энергоблоки второго поколения – 17 энергоблоков суммарной электрической мощностью 15,5 млн. кВт спроектированы и построены в соответствии с нормативными требованиями безопасности, введенными в 1982 и 1988 гг.

Эти блоки находятся в эксплуатации в среднем 15 лет. В 2001 г. введен в эксплуатацию первый блок Волгодонской (Ростовской) АЭС с реактором ВВЭР-1000. В течение пяти лет предполагается ввод еще четырех аналогичных энергоблоков.

По проектам, разработанным в РФ, построены и эксплуатируются АЭС общей мощностью 48 млн. кВт, в т.ч.: 22 млн. кВт – в России, 13 млн. кВт – в странах СНГ, 13 млн. кВт – в странах дальнего зарубежья (Болгария, Венгрия, Словакия, Чехия и Финляндия).

Вырабатываемая на АЭС России электроэнергия является одним из важнейших источников дохода для отрасли. Помимо использования ее внутри страны значительная часть вырабатываемой энергии экспортируется в страны СНГ, Скандинавию и Восточную Европу. Не менее важным источником средств является экспортная продажа как собственно урана, так и готового ядерного топлива, которая, несмотря на введение ограничительных мер некоторыми странами - участниками международного уранового рынка, составляет в настоящее время до 25% мировых продаж этих видов продукции. Годовой объем продаж ядерного топлива в страны дальнего зарубежья составляет 300 млн. долл., а в страны СНГ - 70 млн. долл. Немаловажную роль играет экспорт услуг по обогащению урана для западных заказчиков и изготовление тепловыделяющих элементов (ТВЭЛов) для АЭС Европы.

8.2. Перспективы развития атомной энергетики

Увеличение потребности экономики страны в электроэнергии будет в значительной степени покрываться за счет роста выработки электроэнергии атомными электростанциями, которая должна возрасти в случае реализации на практике оптимистического и благоприятного вариантов развития, заложенных в Энергетической стратегии России, со 140 млрд. кВт. ч в 2002 г. до 195 млрд. кВт.ч в 2010 г. и до 300 млрд. кВт.ч к 2020 г. В текущем десятилетии планируется выйти на мировой уровень КИУМ (80-85%).

Кроме того, предусматривается развитие производства тепловой энергии от атомных энергоисточников до 30 млн. Гкал/год. В случае реализации умеренного развития экономики производство электроэнергии на АЭС уменьшается до 230 млрд. кВт.ч в 2020 г. Возможности дополнительного увеличения производства электроэнергии АЭС до 270 млрд. кВт.ч связаны с созданием энергокомплексов АЭС – ГАЭС, электрообеспечением магистрального транспорта природного газа и увеличением объемов производства тепловой энергии в районах размещения действующих и новых АЭС.

В результате доля производства электроэнергии на АЭС должна возрасти с 16% в 2000 г. до 23% к 2020 г. (в Европейской части до 32%).

Для достижения указанных показателей потребуется увеличить мощность атомных станций и производство энергии практически в 2 раза (с темпом создания новых мощностей до 2 ГВт в год).

Инвестиционные потребности атомной энергетики на перспективу до 2020 г. составят 25-35 млрд. долл. и будут покрываться за счет тарифных источников, а также за счет средств государственного бюджета, инвестиционных и финансовых структур, привлеченных на условиях проектного финансирования при государственных гарантиях.

Целью инвестиционной политики государства в атомной энергетике будет являться развитие АЭС путем создания экономических условий и условий государственного регулирования цен, благоприятных для формирования собственных и привлечения инвестиционных средств, в соответствии с государственными программами развития атомной энергетики (Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»).

Основные направления развития атомной энергетики определены, помимо Энергетической стратегии, «Стратегией развития атомной энергетики в первой половине XXI века» и Подпрограммой «Безопасность и развитие атомной энергетики Российской Федерации на 2002-2005 годы и на перспективу до 2010 года» Федеральной целевой программы «Энергоэффективная экономика».

Атомные электростанции, являющиеся государственной собственностью и объединенные в государственную генерирующую компанию, должны стать полноправным участником формируемого конкурентного рынка электроэнергии.

Указанные выше параметры развития атомной энергетики определяют сдержанный рост тарифов на производство энергии от исходного уровня в 2003 г. 1,4 цент/кВт.ч до величины 2,4 цент/кВт.ч к 2015 г., обеспечивая тарифное преимущество перед электростанциями на органическом топливе.

Суммарные запасы природного и накопленные резервы регенерированного урана обеспечивают топливо для атомной энергетики на предусматриваемые параметры развития без ограничения и на отдаленную перспективу.

Повышение эксплуатационной безопасности современной атомной энергетики предусматривает модернизацию, продление срока эксплуатации действующих блоков с последующим их замещением новыми блоками.

8.3. Организационная структура атомной энергетики

Атомные электростанции Российской Федерации относились до последнего времени к ведению Министерства Российской Федерации по атомной энергии (Минатома России). 9 марта 2004 г. Министерство было реорганизовано в Федеральное агентство по атомной энергии, руководство которым осуществляет Правительство РФ.

Централизованное государственное управление девятью из десяти атомных станций до апреля 2002 г. осуществляло государственное предприятие «Российский государственный концерн по производству электрической и тепловой энергии на атомных станциях» (концерн «Росэнергоатом»), образованный в 1992 г. С 1 апреля 2002 г. концерн «Росэнергоатом» преобразован

в генерирующую компанию. В состав единой генерирующей компании – концерн «Росэнергоатом» – входят все 10 действующих российских АЭС, а также дирекции строящихся АЭС и обслуживающие АЭС предприятия и организации. Таким образом, все объекты атомной энергетики РФ находятся в федеральной собственности.

8.4. Законодательство, действующее в отношении атомной энергетики

Кроме описанных выше федеральных законов «О закрытом административно-территориальном образовании» и «О недрах», «Об экономической экспертизе», «О лицензировании отдельных видов деятельности» и «Об охране окружающей среды», на атомную энергетику распространяют свое действие следующие законы:

1. Федеральный закон РФ от 10 июня 1993 г. № 5151-1 «О сертификации продукции и услуг».
2. Федеральный закон РФ от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».
3. Федеральный закон РФ от 14 апреля 1995 г. № 41-ФЗ «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации».
4. Федеральный закон РФ от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии».
5. Федеральный закон РФ от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения».
6. Федеральный закон РФ от 03 апреля 1996 г. № 29-ФЗ «О финансировании особо радиационно-опасных и ядерно-опасных производств и объектов».
7. Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».
8. Федеральный закон РФ от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».
9. Федеральный закон Российской Федерации от 10 июля 2001 г. № 92-ФЗ «О специальных экологических программах реабилитации радиационно-загрязненных участков территории».
10. Федеральный закон Российской Федерации от 10 июля 2001 г. № 94-ФЗ О внесении дополнений в Федеральный закон «Об использовании атомной энергии».
11. Федеральный закон РФ от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

Ряд законов устанавливают отдельные ограничения, связанные с осуществлением хозяйственной деятельности в области атомной энергетики. Так,

ФЗ от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» ст. 48 предусматривает следующие требования при использовании радиоактивных веществ и ядерных материалов:

1. Ввоз в Российскую Федерацию радиоактивных отходов и ядерных материалов из иностранных государств в целях их хранения или захоронения, а также затопление, отправка в целях захоронения в космическое пространство радиоактивных отходов и ядерных материалов запрещаются, кроме случаев, установленных настоящим Федеральным законом.
2. Ввоз в Российскую Федерацию из иностранных государств облученных тепловыделяющих сборок ядерных реакторов для осуществления временного технологического хранения и (или) их переработки разрешается в случае, если проведены государственная экологическая экспертиза и иные государственные экспертизы соответствующего проекта, предусмотренные законодательством РФ, обоснованы общее снижение риска радиационного воздействия и повышение уровня экологической безопасности в результате реализации соответствующего проекта.
3. Ввоз в Российскую Федерацию облученных тепловыделяющих сборок ядерных реакторов осуществляется на основе международных договоров РФ. Порядок ввоза в Российскую Федерацию облученных тепловыделяющих сборок ядерных реакторов устанавливается Правительством РФ исходя из основных принципов обеспечения нераспространения ядерного оружия, охраны окружающей среды и экономических интересов РФ, принимая во внимание приоритетность права возвратить образовавшиеся после переработки радиоактивные отходы в государство происхождения ядерных материалов или обеспечить их возвращение».

Ст. 51 этого закона предусматривает запрет ввоза опасных отходов и радиоактивных отходов в Российскую Федерацию в целях их захоронения и обезвреживания.

Федеральный закон Российской Федерации от 10 февраля 1997 г. № 28-ФЗ «Об использовании атомной энергии» (с последующими изменениями) предусматривает, что:

1. Все ядерные материалы, радиоактивные отходы, содержащие ядерные материалы, имеющие оборонное назначение, ядерные установки, радиационные источники и пункты хранения должны находиться в федеральной собственности.
2. Ее имеющие оборонного назначения ядерные установки и пункты хранения также находятся в федеральной собственности, если иное не установлено законом.
3. Не имеющие оборонного назначения радиационные источники, радиоактивные вещества и не содержащие ядерных материалов радиоактивные отходы могут находиться как в федеральной собственности, так и в собственности субъектов РФ, в муниципальной

собственности в порядке, установленном законом. Собственность на указанные объекты оформляется свидетельством, выдаваемым в порядке, установленном Правительством РФ.

4. Допускается передавать ядерные материалы, находящиеся в федеральной собственности, в пользование только юридическим лицам, имеющим разрешения (лицензии), выданные органами государственного регулирования безопасности, на право ведения работ в области использования атомной энергии, и на основании договоров, заключаемых специально уполномоченным на то государственным органом.
5. Не имеющие оборонного назначения и применяемые в медицине, научных исследованиях и промышленности радиоактивные вещества и радиационные источники могут находиться в собственности юридических лиц.

Следует отметить, что законодательство РФ об атомной энергетике находится в процессе становления, поэтому в перспективе возможно его дальнейшее совершенствование.

9. ТЕПЛОСНАБЖЕНИЕ

Россия – страна с холодным климатом, поэтому обеспечение ее населения и промышленности тепловой энергетикой является важнейшим условием функционирования экономики и стоит в ряду проблем, связанных с национальной безопасностью.

Сектор теплоснабжения является не только одним из наиболее социально-значимых, но и наиболее теплоемких секторов экономики, в нем потребляется почти 40% энергоресурсов, используемых в стране, а более половины этих ресурсов приходится на коммунально-бытовой сектор.

Несмотря на это теплоснабжение в отличие от основных отраслей ТЭК не имеет единой технической, структурно-инвестиционной, организационной и экономической политики. Относительно прозрачны лишь системы централизованного теплоснабжения и в их числе - теплофикационные системы в составе АО-энерго, АО-электростанций и соответственно холдинга РАО «ЕЭС России».

В настоящее время не ведется разработка сводного теплового баланса страны. В результате ряд направлений производства и использования тепловой энергии не учитывается и, следовательно, не оценивается энергетически и экономически.

Около 72% всей тепловой энергии производится централизованными источниками (мощностью более 20 Гкал/ч), остальные 28% производятся децентрализованными источниками, в т.ч. 18% – автономными и индивидуальными источниками. Кроме того, незначительная часть спроса на тепловую энергию (4,5%) удовлетворяется за счет утилизации сбросного тепла от технологических установок, а доля тепла, получаемого от возобновляемых источников энергии, исключительно мала.

В России электроэнергетика теснейшим образом связана с теплоснабжением: на тепловых электростанциях производится более 60% электрической и почти 32% тепловой энергии, используемой в стране; при этом практически 1/3 часть электроэнергии, производимой всеми ТЭС, вырабатывается в теплофикационном (комбинированном) цикле.

Эффективность работы ТЭЦ общего пользования и ряда федеральных ГРЭС с большими объемами отпуска тепла во многом зависит от эффективности функционирования систем централизованного теплоснабжения, в составе которых работают эти станции.

Кроме указанных ТЭЦ и ГРЭС, а также АТЭЦ в городах работает много так называемых промышленных ТЭЦ и котельных, которые входят в состав промышленных предприятий и снабжают их, а также прилегающие жилые районы, прежде всего тепловой и электрической энергией. Большое количество котельных находится в муниципальной собственности. Индивидуальные котельные, встроенные в отапливаемые здания или пристроенные к ним, обычно являются собственностью тех хозяйствующих субъектов, которым принадлежат указанные здания.

Системы централизованного теплоснабжения являются локальными монополиями. В общем системами централизованного теплоснабжения в России вырабатывается около 1,4 млрд. Гкал в год. Около 600 млн. Гкал тепловой энергии ежегодно производят 68 тыс. коммунальных котельных. В большинстве крупных городов (более 100 тыс. чел.), централизованным теплоснабжением обеспечено 70-95% жилого фонда.

Для структуры топливного баланса сектора теплоснабжения характерна высокая доля газа (60%). Второе место в балансе занимает уголь (27%) и третье место - жидкое топливо (13%).

Организации РАО «ЕЭС России» являются крупнейшими поставщиками тепловой энергии, они осуществляют централизованное теплоснабжение более чем в 150 населенных пунктах Российской Федерации, обеспечивая около 40% полезного отпуска тепла для потребителей тепловой энергии в сфере централизованного теплоснабжения. При этом из общего объема тепловой энергии, производимой ТЭС РАО «ЕЭС России», более 93% этого объема приходится на ТЭЦ региональных энергосистем. Остальной объем теплоэнергии производят независимые производители, как правило, котельные и ТЭЦ промышленных предприятий и муниципальные теплоснабжающие предприятия.

Энергетическая стратегия уделяет большое внимание **модернизации теплоснабжения и реорганизации системы теплоснабжения** в России. Важнейшей проблемой в этой области является *обновление теплоснабженческого имущества*. Около 50% объектов коммунального теплоснабжения и инженерных сетей требуют замены, не менее 15% находятся в аварийном состоянии. На каждые 100 км тепловых сетей ежегодно регистрируется в среднем 70 повреждений. Потери в тепловых сетях достигают 30%. Помимо потерь тепла, с утечками теплоносителя ежегодно теряется более 1/4 кубокилометра воды. 82% общей протяженности тепловых сетей требуют капитального ремонта или полной замены. Основными причинами плохого состояния систем коммунального теплоснабжения являются дефицит финансов, износ оборудования и тепловых сетей, слабое управление.

Накопившиеся за многие годы проблемы в теплоснабжении отрицательно сказываются на нормальном функционировании не только жилищно-коммунального комплекса, но и ТЭК страны. Поэтому их решение и проводимая в настоящее время реформа ЖКХ должны быть организационно и экономически связаны с реструктуризацией РАО «ЕЭС России» и преобразованиями в газовой отрасли.

Для решения накопившихся проблем предусматривается *осуществление комплекса мер*:

- совершенствования организационной, правовой и нормативной базы;
- разработки новых подходов к тарифному регулированию, управлению спросом и развитию рыночных отношений;
- технического перевооружения отрасли.

Правительство РФ подготовило проект Федерального закона «О теплоснабжении», который будет рассмотрен Государственной Думой в 2004 г.

Главные задачи нового закона – четко разделить ответственность за теплоснабжение в стране между федеральными и региональными властями, зафиксировать схему формирования тарифов на поставку тепла, а также создать законодательную базу для развития конкуренции в этой отрасли.

Энергетическая стратегия, учитывая суровость климата страны, относит *теплоснабжение к числу важнейших приоритетов государственной экономической и энергетической политики*. При этом *основной задачей в области управления* является создание системы, обеспечивающей скоординированную работу различных государственных и частных предприятий и организаций в интересах потребителей. После создания такой системы за государством должна остаться разработка стратегических направлений развития теплоснабжения, анализ возможных проблем и поиск путей их решения, государственный надзор.

Энергетическая стратегия прогнозирует увеличение отпуска тепла в стране с 1360 млн. Гкал в 2003 г., до 1570-1625 млн. Гкал в 2010 г. и до 1720-1820 млн. Гкал. В 2020 г.

Намеченные уровни развития теплоснабжения потребуют значительных инвестиций. Энергетическая стратегия оценивает, что в теплоснабжение в период 2003-2020 гг. необходимо вложить около 70 млрд. долл. Эти средства могут быть получены за счет региональных и муниципальных бюджетов, тарифных источников и средств инвесторов.

10. ВОЗОБНОВЛЯЕМЫЕ ИСТОЧНИКИ ЭНЕРГИИ (ВИЭ) И МЕСТНЫЕ ВИДЫ ТОПЛИВА

К возобновляемым источникам энергии (ВИЭ) относятся: солнечная, ветровая, гидравлическая, геотермальная энергия, биомасса, низкопотенциальная тепловая энергия разных сред.

По объему производимой энергии на ВИЭ Россия отстает от большинства стран Европы, США, Индии, Китая на 10-15 лет, хотя по разработкам новых видов оборудования для нетрадиционной энергетики отечественные конструкторские бюро и предприятия военно-промышленного комплекса находятся на самых передовых позициях.

Будущее ВИЭ определяется не тем, смогут ли они существенно потеснить другие виды топливной энергетики в общем энергетическом балансе, а той ролью, которую они в силу своей специфики будут играть при переходе к энергетике будущего. *ВИЭ облегчают решение следующих проблем:*

- обеспечение устойчивого тепло- и электроснабжения населения и производства в зонах децентрализованного энергоснабжения, в первую очередь в районах Крайнего Севера и приравненных к ним территориях. Объем завоза топлива в эти районы в России составляет около 7 млн. т нефтепродуктов и свыше 23 млн. т угля;
- обеспечение гарантированного минимума энергоснабжения населения и производства в зонах централизованного энергоснабжения, испытывающих дефицит энергии, предотвращение ущерба от аварийных и ограничительных отключений;
- снижение вредных выбросов от энергетических установок в городах и населенных пунктах со сложной экологической обстановкой, а также в местах массового отдыха населения.

Неистощаемость и экологическая чистота этих ресурсов также обуславливают необходимость их интенсивного использования.

По оценкам, технический потенциал возобновляемых источников энергии составляет порядка 4,6 млрд. т.у.т. в год, т.е. в пять раз превышает объем потребления всех топливно-энергетических ресурсов России, а экономический потенциал определен в 270 млн. т.у.т. в год, что составляет немногим более 25% от годового российского потребления топливно-энергетических ресурсов. В настоящее время экономический потенциал ВИЭ существенно увеличился в связи с подорожанием традиционного топлива и удешевлением оборудования возобновляемой энергетики (см. Таблицу 10.1).

Таблица 10.1. Ресурсы возобновляемых источников энергии России. (млн. т.у.т. в год)

Ресурс	Валовой потенциал	Технический потенциал	Экономический потенциал
Малая гидроэнергетика	360,4	124,6	65,2
Геотермальная энергия	*	*	115,0**
Энергия биомассы	$10 \cdot 10^3$	53	35
Энергия ветра	$2,6 \cdot 10^3$	2000	10,0
Солнечная энергия	$2,3 \cdot 10^6$	2300	12,5
Низкопотенциальное тепло	525	115	36
Итого по ВИЭ	$2,34 \cdot 10^6$	4593,0	273,5

* По оценкам, ресурсы геотермальной энергии в верхней толще глубиной до 3 км составляют около 180 млн. т. у.т.

** В качестве экономического потенциала взята оценка запасов первоочередного освоения теплоэнергетических вод и парагидротерм с использованием геоциркуляционной технологии.

Источник: Проект «Основные положения Энергетической стратегии России на период до 2020 г.».

Основные позиции в техническом потенциале ВИЭ занимают солнечная энергия и энергия воды.

В перспективе предусматривается использование в основном следующих видов ВИЭ: ветровой, геотермальной, солнечной, гидравлической энергии незарегулированных стоков рек, биогаза, низкопотенциальной энергии (с помощью тепловых насосов), позволяющих вырабатывать, главным образом, тепловую и электрическую энергию.

Ресурсы ВИЭ имеются в различных объемах и сочетаниях практически во всех регионах страны, и они могут использоваться как для индивидуального энергоснабжения, так и для энергоснабжения децентрализованных потребителей или их группы и в сочетании с системами централизованного энергоснабжения.

При всех трудностях процесса становления возобновляемой энергетики доля возобновляемой энергетики в производстве электроэнергии составила в 2001 г. около 0,5% от общего производства или 4,2 млрд. кВт-ч, а объем замещения органического топлива – около 1% от общего потребления первичной энергии или около 10 млн. т.у.т. в год.

Оценки показывают, что к 2010 г. может быть осуществлен ввод в действие на базе возобновляемых источников энергии около 1 млн. кВт электрических и 1,2 млн. кВт тепловых мощностей, что, однако потребует государственной поддержки.

К местным видам топлива относятся в первую очередь торф и дрова. Общие запасы торфа на территории РФ оцениваются в размере 162,7 млрд. т торфа 40% влажности. Наиболее обеспечены торфяными ресурсами районы Европейского Севера, Западной Сибири, Урала и Северо-Запада страны. В этих районах торфяная промышленность и использование торфа могут занять заметное место.

Торф является природным ресурсом, запасы которого могут при соответствующих условиях возобновляться. Ежегодный прирост торфа на болотах России составляет 250 млн. т (при влажности 40%).

Благодаря низкой трудоемкости и энергоемкости добычи топливного торфа, простоте транспортных схем и коротким расстояниям вывозки, торф сохраняет конкурентоспособность с другими видами ввозимого твердого топлива на ограниченное расстояние. Кроме того, торф характеризуется низким содержанием серы и золы, что дает низкие уровни вредных выбросов при его сжигании.

Электростанции потребили в 2000 г. 1,7 млрд. т торфа.

Производства торфяного топлива на период до 2020 г. прогнозируется по следующим направлениям энергетического использования:

- обеспечение новых ТЭЦ мощностью по 20-30 МВт и котельных в торфообеспеченных и энергодефицитных северных регионах - до 4 млн. т;
- расширение использования торфа как местного коммунально-бытового топлива за счет увеличения добычи кускового торфа до 3 млн. т, восстановление и развитие производства торфяных брикетов - до 1 млн. т.

Дрова являются одним из видов бытового топлива. В настоящее время в регионах России более 5 млн. семей отапливается дровами. На эти цели необходимо свыше 50 млн. куб. м дров. Централизованно, через топливоснабжающие предприятия различных форм собственности реализуется около 6 млн. куб. м дров. Для ликвидации дефицита в балансе топливных дров необходимо обеспечить поддержание существующих мощностей по заготовке дров и создание новых на базе лесохозяйственных, лесопромышленных и топливных предприятий.

В целях преодоления отставания России в масштабах использования ВИЭ, сохранения запасов истощаемых органических топлив для будущих поколений, существенного улучшения энергоснабжения удаленных от электросетей населенных пунктов субъектов РФ, а также улучшения экологической обстановки и экологически напряженных районах проект «Энергетической стратегии России на период до 2020 года» предусматривает принятие следующих мер:

- разработка и принятие Федерального закона «О возобновляемых источниках энергии» и соответствующего Постановления Правительства РФ;
- осуществление государственной поддержки созданию межсезонных запасов торфяного и дровяного топлива.