

Н.Е.ЧЕБАЕВА, аспирант, *necha@hotmail.ru*
Санкт-Петербургский государственный горный университет

Н.Е.ТСНЕВАЕВА, post-graduate student, *necha@hotmail.ru*
Saint Petersburg State Mining University

АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ В СФЕРЕ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ (НА ПРИМЕРЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ УРОВНЯ КОМПЕНСАЦИОННОЙ НЕФТИ В СОГЛАШЕНИЯХ О РАЗДЕЛЕ ПРОДУКЦИИ)

Рассматривается методика анализа экономической эффективности нормативно-правовых актов с учетом специфики законодательства в сфере недропользования. Выделены основные особенности регулирования данной сферы, а также особенности отношений между государством и недропользователями. Анализ экономической эффективности проведен на примере нормы, регулирующей пределы покрытия компенсационной нефти в соглашениях о разделе продукции.

Ключевые слова: экономический анализ права, право в сфере недропользования, методика анализа экономической эффективности права, компенсационная нефть.

ANALYSIS OF THE EFFECTIVENESS OF REGULATIONS IN THE SUBSOIL USAGE (ILLUSTRATED ON REGULATING THE LEVEL OF COST OIL UNDER PSAS)

The article considers the method of analysis of economical effectiveness of regulations, taking into account specific of the sphere of subsoil usage. It finds features of regulating of that sphere as well as traits of relationships between a state and subsoil users. The analysis of economical effectiveness is illustrated on the norm, which regulates limit of cost oil in production-sharing agreements.

Key words: law and economics, law in subsoil usage, method of analysis if economical effectiveness of rules of law, cost oil.

Сфера недропользования в России отличается некоторой несогласованностью нормативно-правовых актов, ее регулирующих, с объективными экономическими законами. Это обуславливает необходимость анализа норм в данной сфере с точки зрения экономической эффективности [1]. При отсутствии общей единой методики анализа права следует иметь в виду и особенности недропользования, осложняющие такой анализ. Поэтому актуальной видится задача создания эффективной методики, построенной с учетом специфики рассматриваемой сферы.

В.Л.Тамбовцев сформулировал некоторые принципы анализа экономической эффективности норм. Так, при прогнозном анализе (нацеленном в основном на работу с проектами норм и сводящемуся к определению того, к каким экономическим последствиям приведет введение конкретной нормы в действие) предполагается следующий алгоритм [2]:

- 1) выявление групп, получающих выгоду и(или) несущих издержки;
- 2) оценка выгод и издержек для каждой из выявленных групп.

а) выявление состава конкретных выгод и убытков для каждой из выявленных групп и причин (источников) этих ожидаемых приобретений и потерь;

б) собственно оценка положительных и отрицательных изменений в предположении, что проектируемое правило (норма) действует в полном объеме, а остальные факторы, влияющие на эффективность использования ресурсов, остаются неизменными.

Таблица 1

Результаты анализа норм

Группа	Выгоды	Потери	Итого
1	P_1	C_1	S_1
...
k	P_k	C_k	S_k
Итого	P	C	S

Приняв за основу приведенную методологию, при анализе норм в сфере недропользования следует учитывать некоторые особенности.

В сфере недропользования велика доля регулирующих норм, т.е. значимость собственно законодательства. Это можно объяснить следующими причинами:

- право регулирует отношения, возникающие по поводу использования исчерпаемых невозобновимых ресурсов, т.е. поэтому недропользование должно соответствовать требованиям рациональности;
- государство несет ответственность перед обществом за экологическое состояние территорий;
- большинство месторождений в России были открыты и начали разрабатываться до распада СССР, т.е. пока предприятия во многом эксплуатируют активы, созданные за государственный счет;
- геологическая информация по новым месторождениям создается также государственными компаниями, что требует урегулирования отношений государства и пользователей этой информации.

Рассмотренный факт крайне важен, поскольку если стороны вступают в сделку добровольно и обладают полной информацией, то анализ упрощается, поскольку очевидна

эффективность нормы (договора) – состояние сторон улучшается, в обратном случае сделка просто бы не состоялась [3]. Недобровольное же перераспределение может быть как эффективным, так и неэффективным.

Кроме того, что в сфере недропользования большую долю норм представляют регулирующие нормы, в которых одной из сторон является государство. Государство задает правила и получает некоторые выгоды (в виде налогов, сборов и т.п.), строя отношения с недропользователем «по вертикали». В другом случае государство действует как партнер, строя отношения также и «по горизонтали». При этом оно получает выгоды в виде налогов и сборов, а также прибыль от предприятия.

Все это определяет основные особенности экономического анализа права в сфере недропользования.

1. При выявлении групп, получающих выгоду или несущих издержки, особое внимание следует уделять государству как участнику отношений. Возможно, в некоторых случаях целесообразно выделять государство как отдельную сторону дважды: как партнера («игрока») и как регулятора («регулирущика»). Кроме того, поскольку мы говорим о регулировании недропользования в федеративном государстве, то отдельной следует выделять группу субъектов федераций.

2. При анализе норм в сфере недропользования невозможно игнорировать третью сторону, в качестве которой может выступать как общество в целом, так и предприятия других сфер.

3. Составление функций, отражающих выгоды или издержки групп, в большинстве случаев крайне осложнено, а иногда и просто невозможно. В таких случаях следует сделать попытку хотя бы отразить характер влияния нормы (негативные или позитивные) и провести экспертную оценку соотношения выгод или издержек. Кроме того, в случаях, когда составление функций для сферы в целом невозможно, целесообразно выделение групп отдельных добывающих отраслей.

4. Поскольку государство является одной из сторон отношений, а сфера регулирования является стратегической, то при

анализе норм возникают случаи, когда отрицательный итог не является показателем неэффективности. При оценке результатов необходимо тщательно отслеживать показатели P и C для государства, как в количественных соотношениях, так и с точки зрения целевого назначения получаемых государством выгод и выявления источников компенсации потерь, которые оно несет. Особенно важен вопрос действенности нормы, т.е. создания определенных стимулов (может быть, и не экономических), благодаря которым недропользователи будут следовать данному правилу.

Попробуем провести экономический анализ на примере норм, касающихся лимита компенсационной нефти в соглашениях о разделе продукции (СРП) в Российской Федерации. На всех трех месторождениях, обрабатываемых по СРП, применяется только модернизированная индонезийская модель, согласно которой затраты инвестора компенсируются из распределяемой нефти (произведенная продукция минус эквивалент уплаты роялти). Однако закон устанавливает предельный уровень компенсационной продукции в размере 75 %, а при добыче на континентальном шельфе – 90 % общего объема произведенной продукции.

Рассмотрим экономическую эффективность внедрения нормы, согласно которой инвестору компенсировались бы полная сумма возмещаемых затрат. Сначала выделим группы участников отношений: инвесторы, государство как участник гражданско-правовых отношений, государство как участник публичных правоотношений, субъект Федерации, на территории которого ведется разработка, как социальная общность. Прочие третьи стороны в данном случае можно опустить, поскольку норма касается не создания нового продукта, а правила его распределения.

Для оценки величин выгод и потерь для таких групп, как инвесторы и государство, построим две модели: распределения нефти при ограничении в 75 % от добычи (модель 1) и при отсутствии такого лимита (модель 2). Исходные данные следующие:

Модель	1	2
Объем добычи	D	$D \cdot K$
Цена на продукцию	C	C
Роялти (в долях)	R	R
Вероятность превышения порога затрат	P	–
Затраты инвестора	Z_1	Z_2
Доля государства в «прибыльной» нефти	G	G
«Налоговая» нефть (в долях)	N	N

Примечание. За счет увеличения притока средств от старых и новых инвесторов (поскольку условия СРП при отсутствии лимита покрытия затрат более привлекательны) в K раз увеличится добыча нефти. Таким образом, K выступает в качестве некоего коэффициента увеличения спроса на СРП.

Сравним полученные в итоге моделирования конечные доли инвесторов и государства (см. рисунок).

Вычислим разность между долей инвестора по модели 2 и модели 1:

$$M_{ин} = [(Z_2 - (Z_1(1 - P) + 0,75DP))(G + N - NG) + D(1 - N)(1 - G)(1 - R)(K - 1)].$$

Полученное выражение больше нуля при всех $K \geq 1$. Таким образом, в результате принятия нормы доля инвестора всегда будет увеличиваться, если при этом будет расти «спрос на СРП».

2. Доля государства как «регулирущика» по моделям 1 и 2 соответственно

$$DR + N(1 - G)[D(1 - R) - (Z_1(1 - P) + 0,75DP)]; \\ DKR + N(1 - G)[DK(1 - R) - Z_2].$$

Доля государства как «игрока» по моделям 1 и 2 соответственно

$$G[D(1 - R) - (Z_1(1 - P) + 0,75DP)]; \\ G[DK(1 - R) - Z_2].$$

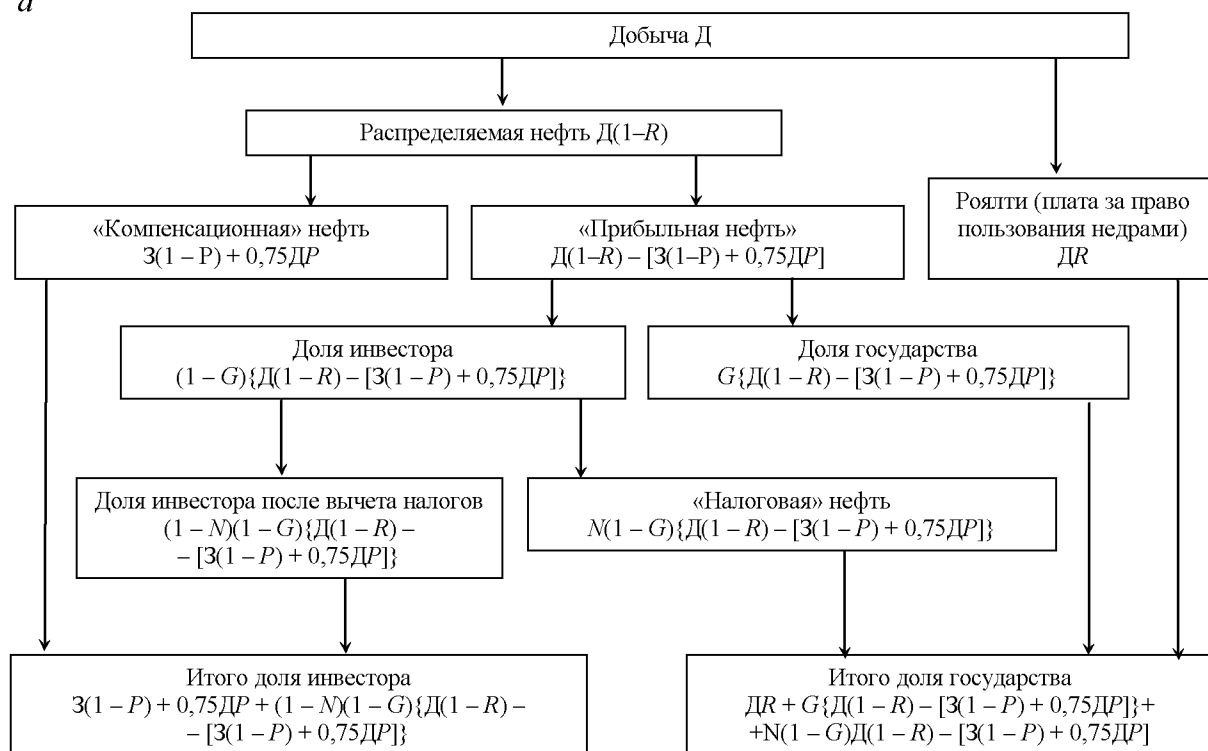
Рассматривая государство как «игрока», найдем разность между моделью 2 и моделью 1:

$$M_{г.и} = G\{D(1 - R)(K - 1) + [(Z_1(1 - P) + 0,75DP) - Z_2]\},$$

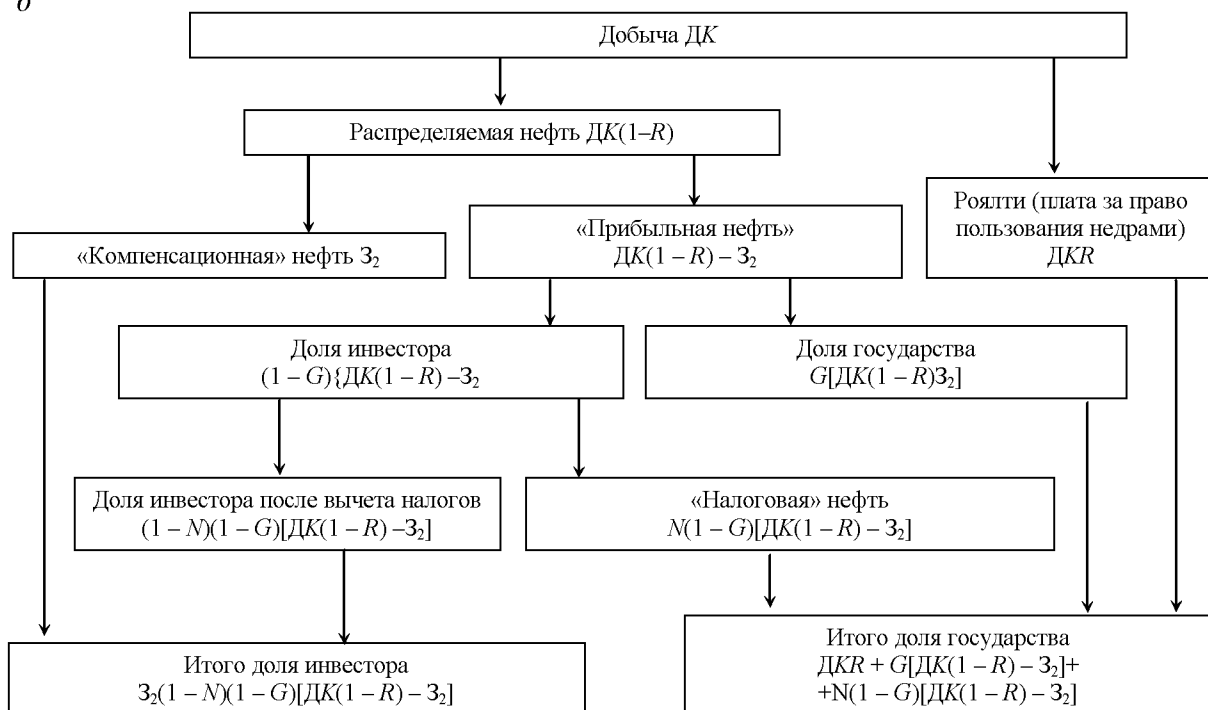
а рассматривая государство как «регулирущика», получим

$$M_{гр} = DR(K - 1) + N(1 - G)\{D(1 - R) \times (K - 1) - Z_2 + [Z_1(1 - P) + 0,75DP]\}.$$

а



б



Модели 1 и 2 (а и б) соответственно

В данных выражениях переменными в условиях принятия нормы являются две переменные: коэффициент спроса на СРП и затраты инвестора. Таким образом, при заданных прочих параметрах можно найти такие уровни K и Z , при которых норма будет экономически эффективна для принятия.

Таблицу 2

Результаты апробации анализа

Группа	Выгоды	Потери
Инвесторы	Увеличения уровня «компенсационной» нефти	Возможно снижение доли прибыльной нефти
Государство как участник гражданско-правовых отношений	Увеличение количества заключаемых СРП за счет более привлекательных для инвесторов условий. Возможно увеличение прибыльной нефти	То же
Государство как участник публичных правоотношений	Увеличение поступлений от роялти. Возможно увеличение «налоговой» нефти	Возможно снижение уровня «налоговой» нефти
Субъект Федерации как социальная общность	Увеличение количества рабочих мест за счет увеличения добычи, улучшение инфраструктуры	Возможно увеличение влияния производства на экологическое состояние среды

При апробация моделей с определенными значениями переменных при фиксированном значении затрат (при принятии за решающий

параметр коэффициента спроса на СРП) можно получить конкретные значения K , при которых норма эффективна по критерию Калдора – Хикса и критерию Парето-эффективности. Если же принимать за определяющую переменную затраты инвесторов по проектам, то в ходе апробации модели с определенными значениями параметров (фиксируя на одном уровне коэффициент спроса на СРП) можно получить значения затрат, при которых норма эффективна по различным критериям (табл.2).

ЛИТЕРАТУРА

1. Орлов В.П. Проблемы инвестиций в недропользовании // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 2005. № 6.
2. Тамбовцев В.Л. Право и экономическая теория: Учеб. пособие. М., 2005.
3. Шмаков А.В. Экономический анализ права: Учеб. пособие. М., 2011.

REFERENCES

1. Orlov V.P. The problems of investment in subsoil usage/ / Mineral Resources of Russia. Economics and Management. 2005.
2. Tambovtsev V.L. Law and Economics: tutorial. Moscow, 2005.
3. Shmakov A. Law and Economics: tutorial. Moscow, 2011.

Научный руководитель проф. И.Б.Сергеев