

УДК 332.122(985)

Г. В. Иванов, А. А. Щеголькова

## Государственное регулирование экономического развития Арктики в условиях действия антироссийских санкций

G. V. Ivanov, A. A. Shchegol'kova

### State regulation of the economic development in the Arctic under the action of anti-Russian sanctions

**Аннотация.** Произведен анализ методологических подходов к организации противодействия влиянию антироссийских санкций на динамику экономического развития Арктики и России в целом. Показана проблематичность реализации программы импортозамещения в оборонно-промышленном комплексе (ОПК). Рассмотрены направления корректировки Государственной программы развития Арктики на основе региональных комплексных программ субъектов РФ Арктической зоны в целях обеспечения жизнедеятельности населения и организации северного завоза. Выполнена оценка возможности реализации крупных инвестиционных проектов в условиях действия антироссийских санкций, в том числе в сфере добычи и транспортировки энергетических ресурсов.

**Abstract.** The paper analyzes some methodological approaches to counter the influence of anti-Russian sanctions on dynamics of economic development of both Russia and the Arctic. The difficulty of import substitution programme implementation in the military-industrial complex has been shown. The directions of adjustment of the Arctic development state programme on the basis of regional comprehensive programmes of the RF Arctic zone subjects in order to ensure the vital activity of the population have been considered. The evaluation of the feasibility of large-scale investment projects in the conditions of action of anti-Russian sanctions including the field of extraction and transportation of energy resources has been fulfilled.

**Ключевые слова:** Арктическая зона Российской Федерации, антироссийские санкции, Государственная программа развития Арктики, инвестиционные проекты, рациональное природопользование, система арктических коммуникаций.

**Key words:** Arctic zone of the Russian Federation, anti-Russian sanctions, State programme of Arctic development, investment projects, environmental management, Arctic communications system.

#### Введение

Одним из ключевых вопросов современной проблематики государственного регулирования в Арктике является изменение (корректировка) существующей государственной программы по развитию Арктики. На первом заседании Государственной комиссии по вопросам развития Арктики (14 апреля 2015 г.) подчеркивалось, что существующая программа лишь фрагментарно решает задачи регионального развития Арктики в контексте обеспечения национальной безопасности России в этом регионе. Кроме того, госпрограмма не содержит показателей и индикаторов, по которым можно определить, насколько эффективно выполняются положения программы в определенные периоды.

При модернизации арктической госпрограммы следует использовать опыт разработки региональных комплексных программ развития арктических субъектов РФ, например, программы "Социально-экономическое развитие арктических и северных районов Республики Саха (Якутия) на 2014–2017 годы и на период до 2020 года" или утвержденной в мае 2015 г. аналогичной программы для арктической зоны Республики Коми – городского округа "Воркута".

Отдельный раздел в обновленной программе следует посвятить проектам межрегионального и межмуниципального социально-экономического сотрудничества, развития арктических городов. В Арктическую зону России полностью или частично входят восемь субъектов РФ (Мурманская область и Архангельская области, Ненецкий, Ямало-Ненецкий и Чукотский АО; Республики Коми и Саха (Якутия), а также северные районы Красноярского края). В каждом из арктических субъектов РФ планируется создание "опорных зон" различного профиля, например оборонного в Мурманской области и "энергетического" (добыча и транспортировка природного газа) в Ямало-Ненецком АО.

В состав Арктической зоны России входят порядка 52 муниципальных районов и более 20 городских округов. Разнообразие муниципальных единиц демонстрирует развитость института местного самоуправления на территориях субъектов. Климатические, экономические и демографические

особенности заполярных территорий обуславливают необходимость выработки специализированного подхода к решению существующих проблем самоуправления арктических муниципальных образований [1].

Специальный вопрос государственного регулирования – формирование рациональной системы арктических коммуникаций как основы экономического развития России в этом регионе [2]; в условиях действия геополитических и экономических антироссийских санкций особую значимость приобретает обеспечение устойчивого конкурентоспособного экономического оборота природного газа – одного из основных источников доходов федерального бюджета России.

В арктической системе морских коммуникаций, которая по существу обеспечивает региональные геополитические приоритеты экономического развития России, особое влияние на социально-экономическое развитие Арктики оказывает Северный морской путь как национальная транспортная магистраль, обеспечивающая международные перевозки [3]. Северный морской путь в широтном направлении органично дополняется железнодорожной магистралью "Северный широтный ход". На станции Коротчаево этой магистрали начато строительство терминала по перегрузке сжиженного природного газа мощностью 1,6 млн т в год. Это позволит поставлять высокоочищенный газ (пропан и бутан) на автозаправочные станции Ямало-Ненецкого автономного округа<sup>1</sup>.

### **Законодательные новации в нефтегазовой отрасли**

Значение морской деятельности в экономике России предопределяет особый цивилизационный подход к освоению морского пространства Арктики [4], поэтому освоение арктических шельфовых ресурсов требует настройки особого фискального режима. Во второй половине 2013 г. и первой половине 2014 г. были приняты значительные законодательные изменения в нефтегазовой отрасли.

Поправки касаются введения новых ставок и формулы исчисления налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) на газ и газовый конденсат, оснований применения ставки НДПИ 0 % в отношении газа, газового конденсата и нефти, льгот для трудноизвлекаемой нефти, специальных условий налогообложения и льгот для морских проектов. С одной стороны, исчисление НДПИ на газ и газовый конденсат стало учитывать многокомпонентный состав газа, макроэкономические показатели, ценовую конъюнктуру на целевых рынках сбыта, а также показатели экономической эффективности проектов по добыче газа. С другой стороны, определение корректного размера НДПИ стало более сложным. При этом Федеральная служба по тарифам должна рассчитывать значения ряда показателей, и налогоплательщики смогут использовать их в расчетах<sup>2</sup>.

С 01.01.2014 г. вступили в силу изменения в Налоговый кодекс РФ и Закон РФ "О таможенном тарифе" № 5003-1 от 21.05.1993 г., установившие новые условия налогообложения, а также налоговые и таможенные льготы для компаний, разрабатывающих морские месторождения (№ 268-ФЗ). В законодательство введена категория налогоплательщиков в виде разработчиков нового морского месторождения, в состав которых входит как владелец лицензии, так и оператор данного морского месторождения. Вместе с тем № 268-ФЗ не определил правовой режим и особенности налогообложения для российских и иностранных подрядчиков и субподрядчиков, принимающих участие в российских шельфовых проектах<sup>3</sup>. Данный закон неоднозначно воспринимается профессиональным сообществом. Арктическая нефть является очень дорогим продуктом, поэтому нефтегазодобытчики ищут способ снизить налоговую нагрузку, специальные налоговые режимы для проектов на шельфе и освобождение от ввозных и вывозных пошлин. Эти инициативы сейчас рассматриваются правительством и, вероятно, благодаря хорошему лобби крупных холдингов, будут реализованы. Особенность проектов в арктическом шельфе – большие затраты на геологоразведочные работы, долгий период выхода на рентабельность. При этом налоги в себестоимости нефти могут достигать 40 %. Таким образом, проект оказывается рентабельным при цене 85–90 долларов за баррель марки Urals.

---

<sup>1</sup> "Роспан Интернешнл" приступил к строительству наливного железнодорожного терминала [Электронный ресурс]. URL: <http://neftrossii.ru/content/rosplan-interneshnl-pristupil-k-stroitelstvu-nalivnogo-zheleznodorozhnogo-terminala>.

<sup>2</sup> Новые налогово-правовые условия развития нефтегазовой отрасли России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.lawtek.ru/news/92690>.

<sup>3</sup> О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с осуществлением мер налогового и таможенно-тарифного стимулирования деятельности по добыче углеводородного сырья на континентальном шельфе Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 30 сентября 2013 г. № 268-ФЗ (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/70461612/#help>.

Другими новациями в области государственного регулирования стало предложение Минэнерго РФ распространить льготу по НДС на старые месторождения с накопленной добычей не более 10 млн т и выработанностью не более 0,05 % на начало 2002 г., если лицензия выдана до 31 декабря 2001 г. В 2006 г. нулевая ставка налога на добычу полезных ископаемых на 10 лет была введена для новых месторождений Иркутской области, Красноярского края и Якутии (выработанность менее 5 % на начало 2007 г.), в 2014 г. льготу продлили до 2021 г. – но только тем, у кого выработанность была менее 5 % на 2015 год<sup>4</sup>.

При обсуждении бюджета на 2016 г. правительство России приняло решение увеличить размер НДС на газ для компании "Газпром". Благодаря увеличению налога правительство планирует пополнить федеральный бюджет на 100 млрд рублей. Для Арктики это может означать возможные изменения в инвестиционную программу на следующий год.

### **Реализация крупных инвестиционных проектов в условиях экономических санкций**

Влияние антироссийских санкций на динамику социально-экономического развития Арктики выразилось в переносе сроков освоения семи участков континентального шельфа на срок от 1 года до 3 лет. Речь идет о Поморском, Южно-Приновоземельском, Северо-Поморском-1 и -2, Русском, Восточно-Сибирском и Западно-Матвеевском участках, которые разрабатывает "Роснефть". Причиной отсрочки является уход иностранных инвесторов и большие инвестиции в шельфовые проекты<sup>5</sup>.

Также "Роснефть" перенесла бурение второй скважины в Карском море с лета 2015 г. на лето 2016 г. Партнер компании – ExxonMobil – покинул проект из-за санкций, а чтобы возобновить бурение в июле – августе 2016 г., компании нужно найти новую буровую установку. Первая скважина на структуре "Университетская-1" Восточно-Приновоземельского лицензионного участка была пробурена в 2014 г. полупогружной установкой West Alpha, арендованной у North Atlantic Drilling (Норвегия)<sup>6</sup>.

Платформа прошла дополнительную модернизацию для работы в особых условиях северных морей. Результатом двух месяцев бурения стало открытие крупного месторождения нефти "Победа". Одним из защитных механизмов для ключевых арктических предприятий может стать включение в список общенациональных стратегических предприятий. Именно поэтому госкорпорация "Росатом" предлагает внести ФГУП "Атомфлот" в этот список. Расчет показателя долговой нагрузки на предприятие показывает невозможность "Атомфлота" самостоятельно погасить имеющиеся обязательства в период 2015–2026 гг. После включения "Атомфлота" в перечень стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ, утвержденный указом президента РФ в августе 2004 г., предприятие сможет обратиться за получением льгот по банковским кредитам, субсидированием процентной ставки по ним, а также за государственными гарантиями<sup>7</sup>.

Проблема импортозамещения оборудования для работы на шельфе возникла в 2015 г., когда США и ЕС запретили поставки технологий для работы на арктическом шельфе и на глубине свыше 150 м. В тот момент "Роснефть" и ExxonMobil как раз открыли месторождение "Победа" в Карском море, пробуравив скважину "Университетская-1". ExxonMobil пришлось приостановить участие в проекте, бурение разведочных скважин было отложено. Затем США распространили санкции и на Южно-Кириновское месторождение "Газпрома" (проект "Сахалин-3"), газ с которого участники проекта "Сахалин-2" планировали поставлять на третью очередь завода СПГ. Технологии для Южно-Кириновского могут поставить всего четыре компании, три из которых американские: FMC Technologies, Cameron, GE, а также норвежская Aker Solutions.

Крупные поставщики нефтегазового оборудования из США и Европы по-прежнему могут и участвуют в арктических проектах России через иностранные дочерние компании. Это вызывает сомнения в эффективности введенных санкций. Нефтесервисные компании Schlumberger и Baker Hughes подавали заявки на выполнение работ в Арктике через дочерние компании, зарегистрированные за пределами США. Schlumberger в 2014 г. участвовала в тендере на поставку буровых растворов в Арктику, где оператором проекта является "Газпром нефть"; в ноябре того же года Baker Hughes и зарегистрированная в Панаме Schlumberger подали заявки на бурение скважин на месторождениях в Арктике.

Действующие санкции стимулируют развитие импортозамещения в арктическом судостроении. Таким образом, при строительстве атомных ледоколов типа ЛК-60 используются преимущественно

---

<sup>4</sup> Налог на добычу полезных ископаемых [Электронный ресурс]. URL: <http://bs-life.ru/finansy/nalogy/ndpi.html>.

<sup>5</sup> "Роснефть" откладывает бурение на семи участках арктического шельфа [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vedomosti.ru/business/articles/2015/06/15/596298-rosneft-otkladivaet-burenie-na-semi-uchastkah-arkticheskogo-shelfa>.

<sup>6</sup> "Роснефть" отложила на год бурение второй скважины в Карском море [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vedomosti.ru/business/articles/2015/02/02/rosneft-otlozhila-na-god-burenie-vtoroj-skvazhiny-v-karskom>.

<sup>7</sup> "Атомфлот" может получить статус стратегического предприятия [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mvestnik.ru/shwpgn.asp?pid=2015060850>.

комплектующие, поставляемые российскими производителями. При строительстве атомных ледоколов используется не более 5 % импортных комплектующих.

Действующие санкции способны не только усилить мультипликативные эффекты арктического судостроения с другими отраслями: металлургией (материалы для корпуса, металлические изделия для судостроения), приборостроением, двигателестроением, радиоэлектроникой и ИТ (судовая электроника), но и обеспечить арктические проекты продукцией современного уровня с одновременным решением вопросов импортозамещения и национальной безопасности. Например, существуют проекты по оснащению судов арктического флота дизельными двигателями и судовыми дизель-генераторами нового поколения, соответствующими перспективным мировым требованиям по экологическим показателям, экономичности и надежности.

Пилотным проектом для получения каскадных эффектов (эффектов, получаемых от трансфера технологий из других отраслей морского хозяйства) в судостроении может стать проект арктического кластера в Санкт-Петербурге. В нем сконцентрировано около 40 % судостроительных мощностей страны, а также более 75 % от всех проектных, научно-исследовательских и образовательных организаций в сфере судостроения. Важнейшее направление деятельности этого морского кластера – подготовка специалистов в сфере морского образования [5].

Постепенно следует уходить от практики строительства арктических судов за рубежом. В конце 2015 г. стало известно, что в Южной Корее будут построены шесть российских арктических танкеров. Шесть судов проекта 42K Arctic Shuttle Tanker построят по заказу группы компаний "Совкомфлот", они будут иметь совместный класс РС и Регистра Ллойда (LR). Все танкеры предназначены для работы в высоких широтах при температуре до  $-45\text{ }^{\circ}\text{C}$  в условиях круглогодичной навигации. Они будут заниматься транспортировкой сырой нефти из района Обской губы. В настоящее время в рамках реализации на арктическом шельфе масштабного проекта "Ямал СПГ" по производству сжиженного природного газа в Южной Корее ведется строительство серии арктических газовозов СПГ, которые способны работать при температуре до  $-50\text{ }^{\circ}\text{C}$  и самостоятельно преодолевать льды толщиной до 2,1 метра<sup>8</sup>.

Санкции, введенные против России Европейским союзом, затрудняют освоение арктического шельфа. "Роснефть" и "Газпром", имеющие право на освоение шельфа, ищут выход из сложившейся ситуации. При этом в целом планы по разработке континентального шельфа кардинально не изменились. С 1 августа 2014 г. США и Евросоюз запретили поставки оборудования для разведки и добычи нефти в Арктике. В сентябре "Роснефть", наряду с компаниями "Транснефть" и "Газпром нефть", попала в новый санкционный список Евросоюза. Согласно решению ЕС, резиденты союза не могут предоставлять им кредиты, а также проводить операции с новыми выпусками облигаций и других ценных бумаг со сроками обращения свыше 30 дней. Также санкции предусматривают ограничение доступа к зарубежному финансированию и технологиям добычи нефти.

Ситуация с выходом американского нефтяного гиганта ExxonMobil из девяти совместных проектов (в том числе и арктических) с "Роснефтью" из-за санкций, введенных против России, ставит вопрос о том, прекращается ли международное сотрудничество корпораций в Арктике. Развитие событий можно продемонстрировать на примере приостановки процесса международного освоения Штокмановского месторождения. В период до 2020 г. должна была начаться его разработка. Освоение Штокмановского месторождения включало бы создание морских добычных платформ, строительство завода по производству сжиженного природного газа и портового транспортно-технологического комплекса.

Норвежские специалисты считали "Штокман" близким аналогом "Белоснежки" в плане глубины и некоторых других условий освоения и в качестве приоритетного выдвигали технологию подводного (донного) закачивания. Не менее важная принципиальная черта проекта – невозможность решения проблемы исключительно в рамках подходов, ориентированных на чистую коммерческую эффективность проектов по освоению месторождения углеводородного сырья.

## Заключение

Международное сотрудничество в освоении шельфовых арктических нефтегазовых месторождений не останавливается даже в условиях санкций. Проводится интенсивное согласование противосанкционных мероприятий с позиций организации совместной деятельности и регионального присутствия заинтересованных сторон в Арктике. Но интенсивность международного сотрудничества сильно влияет на темпы освоения

---

<sup>8</sup> В Южной Корее будут построены шесть российских арктических танкеров [Электронный ресурс]. URL: [http://www.arctic-info.ru/news/28-10-2015/v-ujnoi-koree-bydyt-postroeni-sest\\_-rossiiskih-arkticeskih-tankerov](http://www.arctic-info.ru/news/28-10-2015/v-ujnoi-koree-bydyt-postroeni-sest_-rossiiskih-arkticeskih-tankerov).

новых промышленных районов на шельфе Арктики. Пример Штокмана показывает: существует реальная угроза, что после заморозки сотрудничества Exxon Mobil и "Роснефти" в Карском море окно возможностей освоения сузится.

Таким образом, следует утверждать, что механизм санкций не остановил развитие региональной экономики, а запустил решение задач, которым в прежние годы не придавалось должного внимания. При этом следует отметить, что механизмы государственного регулирования экономической деятельности на ближайшее десятилетие остаются приоритетными.

Статья подготовлена в рамках поддержанного Российским гуманитарным научным фондом проекта № 15-02-00009а/16 "Модернизация системы транспортировки арктического природного газа в условиях современной геоэкономической и политической нестабильности стран-транзитеров".

#### **Библиографический список**

1. Клишас А. А. Сохранение и устойчивое развитие Арктики: правовые аспекты : выступление на II Международном арктическом правовом форуме [Электронный ресурс]. URL: <http://krasnoyarsk.er.ru/news/2014/11/13/vystuplenie-klishasa-na-ii-mezhdunarodnom-arkticheskom-pravovom-forume-sohranenie-i-ustojchivoe-razvitie-arktiki-pravovye-aspekty>.
2. Савельев А. Н., Селин В. С., Щеголькова А. А. Геоэкономические обстоятельства и политические тенденции регионального присутствия России в Арктике // Экономика и предпринимательство. 2013. № 12–2 (41–2). С. 205–209.
3. Веретенников Н. П., Геращенко Л. В., Горячевская Е. С. Северный морской путь: история, экономика, геополитика, безопасность // Геополитика и безопасность. 2015. № 2 (30). С. 88–94.
4. Бурцев О. В., Козьменко С. Ю., Шиян Г. Н. Современная Россия и морская цивилизация // Морской сборник. 2006. № 6. С. 17–21.
5. Геращенко Л. В. Опыт организации и современные тенденции развития морского образования // Вестник МГТУ. 2012. Т. 15, № 1. С. 157–160.

#### **References**

1. Klishas A. A. Sohranenie i ustoychivoe razvitie Arktiki: pravovye aspekty : vystuplenie na II Mezhdunarodnom arkticheskom pravovom forume [Conservation and sustainable development of the Arctic: Legal aspects: speech at the II International Arctic Legal Forum] [Elektronnyi resurs]. URL: <http://krasnoyarsk.er.ru/news/2014/11/13/vystuplenie-klishasa-na-ii-mezhdunarodnom-arkticheskom-pravovom-forume-sohranenie-i-ustojchivoe-razvitie-arktiki-pravovye-aspekty>.
2. Savel'ev A. N., Selin V. S., Schegol'kova A. A. Geoekonomicheskie obstoyatelstva i politicheskie tendentsii regionalnogo prisutstviya Rossii v Arktike [Geo-economic circumstances and political tendencies of the regional presence of Russia in the Arctic] // Ekonomika i predprinimatelstvo. 2013. N 12–2 (41–2). P. 205–209.
3. Veretennikov N. P., Geraschenko L. V., Goryachevskaya E. S. Severnyi morskoy put: istoriya, ekonomika, geopolitika, bezopasnost [The Northern Sea Route: History, economics, geopolitics, security] // Geopolitika i bezopasnost. 2015. N 2 (30). P. 88–94.
4. Burtsev O. V., Koz'menko S. Yu., Shiyani G. N. Sovremennaya Rossiya i morskaya tsivilizatsiya [Modern Russia and maritime civilization] // Morskoy sbornik. 2006. N 6. P. 17–21.
5. Geraschenko L. V. Opyt organizatsii i sovremennyye tendentsii razvitiya morskogo obrazovaniya [Experience in organizing and modern trends in the development of maritime education] // Vestnik MGTU. 2012. V. 15, N 1. P. 157–160.

#### **Сведения об авторах**

**Иванов Георгий Викторович** – Военная академия Генерального штаба ВС РФ, д-р воен. наук; e-mail: [ivanoff@mail.ru](mailto:ivanoff@mail.ru)

**Ivanov G. V.** – Military Academy of the General Staff, Dr of Milit. Sci.; e-mail: [ivanoff@mail.ru](mailto:ivanoff@mail.ru)

**Щеголькова Ася Александровна** – Институт экономических проблем им. Г. П. Лузина КНЦ РАН, канд. экон. наук, доцент, ст. науч. сотрудник; e-mail: [szfmgei@mail.ru](mailto:szfmgei@mail.ru)

**Shchegol'kova A. A.** – Luzin Institute for Economic Problems KSC RAS, Cand. of Econ. Sci., Senior Researcher; e-mail: [szfmgei@mail.ru](mailto:szfmgei@mail.ru)