

Нефтегазовая отрасль Ирака: текущее состояние и законодательные перспективы



Э.О. Касаев,
специалист по инвестициям
в энергетику стран Ближнего
Востока и Африки, соискатель
МГИМО (У) МИД России

Доказанные запасы нефти в Ираке составляют порядка 115 млрд баррелей (по различным прогнозам, если начнется серьезная и систематическая работа геологов, этот показатель может составить около 200 млрд баррелей), а природного газа — 3,17 трлн куб. м, однако северная, центральная и южная части государства располагают неравнозначными запасами.

Нефтяные резервы северных провинций и Региона Курдистан, насчитывающие 45 млрд баррелей, занимают шестое место в мире по величине. Так, одним из крупных центров нефтедобычи является город Киркук (административный центр провинции Таамим), ведь находящееся там одноименное месторождение располагает по меньшей мере 8,5 млрд баррелей нефти и 80 млрд куб. м газа.

Территория Региона Курдистан также располагает богатыми месторождениями — в районе Сулеймании, где топливо добывают кустарным способом, к северо-востоку от Эрбиля, а также в районе Дахука и Захо. С конца 2005 г. начата разработка последнего месторождения, а за ним также месторождения под Сулейманией. Кроме того, за последние два года иностранные компании, ведущие разведку в Регионе Курдистан, обнаружили еще три новых крупных месторождения. Помимо этого, в недрах Региона расположены примерно 2,83 трлн куб. м газа, что составляет порядка 89 % всех иракских запасов.

Большая часть иракской нефти в настоящее время добывается на юге страны в районе провинции Басра (суммарные запасы — около 65 млрд

баррелей). Здесь к числу крупнейших месторождений относятся Южная и Северная Румайла, включая Западную Курну (общие извлекаемые запасы — 20 млрд баррелей, в том числе 8,7 млрд баррелей приходится на Западную Курну), Мажнун (12,6 млрд баррелей), Зубайр (6 млрд баррелей). Запасы природного газа на данных участках, за исключением Мажнуна, составляют 480 млрд куб. м и 140 млрд куб. м соответственно.

По статистике, на долю участков Киркук и Румайла приходится 90 % от общей нефтедобычи в стране.

Недавно стало известно, что расположенный на юге Ирака газовый участок Сиба (запасы — 3 млрд куб. м) будет выставлен иракскими властями на международный тендер в Багдаде с участием более 40 зарубежных компаний, который состоится в октябре 2010 г.

Что касается добычи энергоресурсов, то в настоящее время ситуация следующая. Ежедневно в Ираке добывают 2,3–2,5 млн баррелей нефти (в том числе порядка 2,1 млн баррелей идет на экспорт, 603,3 тыс. баррелей — на внутреннее потребление (2009 г.), остальное — хищение и контрабанда). Основной объем добычи — 1,8 млн баррелей приходится на Румейлу и некоторые другие южные месторождения.

Стоит напомнить, что в конце 2009 г. страна допустила к своим нефтяным месторождениям иностранные компании, в том числе российские «Лукойл Оверсиз» и «Газпром нефть». За счет этого власти Ирака намерены в ближайшие шесть лет увеличить добычу нефти до 10–12 млн баррелей в сутки.

Добыча природного газа пока не осуществляется, так как в стране отсутствует соответствующая инфраструктура, однако в самое ближайшее время власти попытаются исправить положение посредством привлечения к разработке газовых участков крупных иностранных компаний, которые победят на багдадском тендере (см. выше).

Заметим, что и в нефтяной промышленности потенциал развития огромен. Ирак располагает 10,8 % мировых достоверных запасов нефти при минимальных затратах на ее добычу, но только небольшая часть месторождений страны находится в эксплуатации. Однако даже при нынешних объемах добычи доходы от экспорта нефти в 2008 г. составили более 61 млрд дол., а в 2009 г., по словам генерального директора отдела маркетинга в Министерстве нефти Ирака Дж. аль-Мари, — 30 млрд дол. (сокращение показателя связано с существенным снижением потребления нефти зарубежными импортерами вследствие мирового финансового кризиса и падением стоимости самого сырья). По оценкам специалистов, нефтедоллары обеспечивают более 95 % всего государственного бюджета.

В 2010 г. ситуация нормализовалась, и в марте поставки топлива принесли иракскому бюджету 4,351 млрд дол. (несмотря на их количественное уменьшение на 11% — до 1,84 млн баррелей в сутки; сокращение объемов экспорта было компенсировано ростом цен на нефть на мировых рынках), в апреле — 4,2 млрд, а в мае — 4,325 млрд дол.

В целом объем поставок иракских углеводородов за рубеж в последние месяцы осуществляется в диапазоне от 53 млн до 60 млн баррелей при средней цене в 73,8 дол. за баррель. С учетом того, что прогнозируемая цена за баррель к началу 2011 г. будет варьироваться в пределах от 50 до 100 дол., существенных повышений (понижений) данного показателя ожидать не стоит.

Согласно информации Департамента администрации по энергетике США Ирак находился на 15-м месте среди крупных производителей нефти и на 94 % удовлетворял свой внутренний энергетический спрос за счет нефти. Тем не менее использование Ираком больших запасов природного газа ограничено.

Отсюда можно сделать вывод, что стабилизация ситуации в Ираке тесно связана с его успехами или неудачами в экономике, что, по среднесрочным прогнозам, будет зависеть от состояния углеводородной промышленности.

Например, министр энергетики Регионального правительства Курдистана (РПК) А. Хаврами за-

явил, что власти Региона готовы возобновить экспорт нефти сразу после того, как будет сформировано новое правительство Ирака. Причем Курдистан уже сейчас готов ежедневно поставлять за рубеж не менее 100 тыс. баррелей, а к концу 2010 г. довести этот показатель до 200–250 тыс. баррелей.

РПК планирует также расширить возможности нефтемагистральной, ведущей в средиземноморский порт Джейхан, которая из-за частых диверсий после свержения режима Хусейна большую часть времени не функционировала. Так, в июне с. г. иракская и турецкая стороны договорились о продлении эксплуатации данного нефтеносного сооружения.

На сегодняшний день 3/4 иракского нефтяного экспорта приходится на южный маршрут — через Басру и терминал Хор эль-Амия, оставшаяся часть — на северный нефтепровод «Киркук — Джейхан», через который в 2009 г. было прокачено 167,6 млн баррелей нефти.

Ранее действовавший нефтепровод IPSA, протянувшийся с юга Ирака по территории Саудовской Аравии в порт Янбу, в августе 1990 г. был закрыт. В 2001 г. Эр-Рияд экспроприировал магистраль и переоборудовал ее для транспортировки своего газа. При номинальной мощности 1,65 млн баррелей в сутки это был бы значительный канал для вывоза иракской нефти.

Еще один иракский нефтепровод ISLP (Ирак — Сирия — Ливан) соединяет Киркук с сирийским портом Банья, но поставки по нему с 2003 г. прекращены. Однако полное восстановление его проектных мощностей в будущем могло бы увеличить возможности экспорта иракской нефти как минимум на 700 тыс. баррелей в сутки.

Как уже было отмечено, львиная доля добываемого в Ираке топлива идет за рубеж, оставшаяся часть — на внутренние нужды и «серые поставки». Каков же объем контрабандного сырья?

Рассчитать это возможно, руководствуясь официальной статистикой уровня нефтедобычи в стране. Так, суточные объемы идущего на экспорт и потребляемого внутри топлива варьируются от 2,3 млн до 2,5 млн баррелей. В некоторые годы «вилка» составляла и 500 тыс. баррелей

в сутки. По самым скромным подсчетам выходит, что иракская казна ежедневно теряет доход от добытых, но похищенных 100 тыс. баррелей нефти, что в денежном эквиваленте составляет 3–5 млрд дол. в год.

Нефтяная контрабанда стала одним из основных средств существования шиитской партии «Аль-Фадыля», которая некоторое время назад «подмяла» под себя нефтяное ведомство, и боевой ячейки «Месть Аллаха», приватизировавшей всю криминальную полицию на юге страны. Целые иракские клановые группы (например, Рувейми, Ашур, Юсиф, Каттан, Марвини) стали своего рода племенными синдикатами по контрабанде нефти. Так, клан Ашур, состоящий более чем из 50 семей, захватил порт Абу-Флас сразу после начала оккупации страны и стал местной властью с доходом более 5 млн дол. в неделю.

Схожая ситуация наблюдается и на объектах нефтепереработки. Потери только на одном НПЗ в Баиджи при поставке готовых нефтепродуктов из импортированного сырья обратно в соседние страны, где оно в отличие от Ирака не субсидируется, ежегодно достигают 1,5 млрд дол.

В связи с этим вспоминаются многочисленные заявления первых лиц США о том, что ресурсы Ирака принадлежат его народу и правительство страны должно использовать сырье как средство объединения нации.

Справедливости ради напомним, что во времена прежнего режима нефть действительно была одним из цементирующих общество факторов: на средства от ее продажи строилась экономическая инфраструктура, проводилась модернизация, закупалось вооружение для армии.

Сегодня основное предназначение иракского «черного золота» заключается в обслуживании интересов отдельных племен и этносов: курдов — на севере, шиитов — на юге страны. Проживающие преимущественно в центральной части сунниты из-за отсутствия на своей территории доказанных запасов углеводородного сырья и развитой инфраструктуры для разведки месторождений и последующей добычи ресурсов остаются не у дел.

Этот тезис отчетливо доказывает процедура обсуждения законопроекта в парламенте Ирака.

Федеральное законодательство vs. региональное

Процесс формирования новой иракской власти после прошедших в марте 2010 г. парламентских выборов вызвал очередной виток противоречий между законодательными актами центра и провинций. В особенности это коснулось Региона Курдистан, которому необходимы средства на развитие, и он готов осваивать углеводородные месторождения быстрее, чем это делает федеральная власть.

Несмотря на то, что федеральное правительство официально разрешило курдской стороне осуществлять экспорт нефти лишь в мае 2010 г., подписав соответствующее двустороннее соглашение, иракский Курдистан задолго до этого уже активно осуществлял поставки сырья за рубеж, основываясь на положениях собственного законодательства.

Напомним, что 7 августа 2007 г. РПК утвердило региональный Закон об углеводородах, не дожидаясь приня-

...определенную «мину» для де-юре гарантированного экспорта углеводородных энергоносителей с курдской территории закладывает сама Конституция Республики Ирак 2005 г.

тия аналогичного федерального закона. Принятый нормативный правовой акт открывает путь для ино-

странных инвестиций в нефтегазовую отрасль трех провинций — Эрбиль, Сулеймания и Дакук, а также на спорных территориях в районе Киркука. Согласно данному Закону курдские власти вправе заключать контракты с иностранными инвесторами на участие в развитии своего Региона.

Примечательно, что определенную «мину» для де-юре гарантированного экспорта углеводородных энергоносителей с курдской территории закладывает сама Конституция Республики Ирак 2005 г., положения которой относительно эксплуатации богатейших углеводородных ресурсов страны намеренно сделаны предельно расплывчатыми.

Конституция Ирака признает нефть и газ собственностью всего иракского народа (ст.108), а управление добычей углеводородов из существующих на данный момент месторождений будет осуществляться федеральным правительством совместно с добывающими провинциями. Доходы будут справедливо распределяться между частями страны в соответствии с демографическим распределением населения (ст.109).

Кроме того, согласно Основному Закону Ирака федеральное правительство и власти производящих

провинций вместе разрабатывают необходимую стратегическую политику по развитию нефтяного и газового богатства с целью получения максимальной выгоды для иракского народа, используя самую современную технологию и поощряя инвестиции.

Становится понятным, что принципы и механизмы, при помощи которых должны собираться и распределяться доходы, все еще остаются спорными. Тем не менее большинство зарубежных коллег сходятся во мнении, что юридическая форма справедливого распределения доходов решающе важна для экономического процветания и политической стабильности Ирака в будущем.

Таким образом, при осуществлении экспорта энергоносителей из иракского Курдистана потенциальным инвесторам следует учитывать тот факт, что им, вероятно всего, придется столкнуться со значительными трудностями на этапе создания и запуска своих проектов, поскольку правовая система Ирака серьезно запутана и зачастую не кодифицирована.

В стране не сформировано единое правовое пространство. Вызывает опасение еще и тот факт, что на сегодняшний день Ирак и многие государства не связывают какие-либо действующие юридические договоренности по защите капиталовложений.

Несмотря на то, что федеральный рамочный законопроект об углеводородах (далее — законопроект) до сих пор обсуждается в парламенте, РПК уже заключило соглашения о разделе продукции с двумя десятками зарубежных компаний, география которых весьма обширна.

Так, «игроками» на энергетическом поле Курдистана являются в основном китайские компании («Sinopec» и приобретенная ею в 2009 г. швейцарская «Addax Petroleum»), а также норвежская «DNO International ASA», английские «Sterling Energy» и «Heritage Oil — HGO», канадская «Western Oil Sands», турецкая «Genel Energy International». Летом 2009 г. последняя начала импортировать 40 тыс. баррелей нефти в Турцию.

В настоящий момент Демократическая партия Курдистана ведет переговоры в Багдаде по фор-

мированию нового правительства Ирака. Глава РПК М. Барзани заявил, что по завершении этого процесса из Региона возобновится экспорт углеводородного сырья.

До сих пор Регион Курдистан поставлял лишь нефть, однако сейчас там идет масштабная подготовка к добыче и экспорту газа, залежи которого так же значительны, как и нефтяные.

Нужен газ — нефть не указ

Примечательно, что общемировая добыча «голубого топлива» в последнее время возрастает довольно высокими темпами со средним ежегодным приростом в 3–4 %. Вероятно, эта тенден-

ция будет сохраняться и в будущем. Наиболее значительного пополнения мирового рынка природного газа следует ожидать

Конституция Ирака признает нефть и газ собственностью всего иракского народа (ст.108), а управление добычей углеводородов из существующих на данный момент месторождений будет осуществляться федеральным правительством совместно с добывающими провинциями.

за счет роста его добычи и экспорта из региона Ближнего и Среднего Востока, в том числе иракского Курдистана, по трем основным причинам: во-первых, из-за солидных запасов топлива; во-вторых, по причине близкого расположения к основным рынкам сбыта; в-третьих, вследствие крайне невысокой себестоимости.

В 2009 г. австрийская энергетическая компания «OMV» и венгерская компания «MOL» подписали соглашения о покупке по 10 % акций «Pearl Petroleum Company», которой принадлежат два проекта по разработке курдских месторождений «Хор Мор» и «Чемчемал», на которых, по прогнозам, к 2015 г. ежегодно будет добываться до 85 млн куб. м газа. Несложно догадаться, что часть указанного объема будет обеспечивать потребности самого Курдистана, а остальное сырье пойдет на экспорт.

Куда же собирается поставлять природный газ Регион Ирака? Каковы возможные варианты использования курдского топлива?

Ирак в целом и Курдистан в частности нуждаются в развитии газовой отрасли как самостоятельной сферы топливно-энергетического комплекса. В связи с этим наладить бесперебойные поставки сырья в страны Европейского союза (ЕС) было бы для курдской стороны отличным заделом для достижения данной цели.

Более того, выгодно расположенные запасы природного газа вполне могут стать для европейских государств ценным инструментом в их стратегии диверсификации источников поставок энергоносителей.

Очевидно, что появление такого конкурента невыгодно российскому монополисту «Газпрому», экспортирующему три четверти всех объемов зарубежных поставок именно на рынок Европы. Уже более 40 лет бесперебойно снабжая европейские страны, компания рассчитывает в 2015 г. поставлять им 180 млрд куб. м газа, что составит 33-процентную долю «Газпрома» на данном рынке. Однако путь достижения амбициозных планов российской компании может осложнить строительство газопровода через территорию Ирана, Ирака и Сирии в Европу.

Во-первых, это делается для давления на Турцию, с тем чтобы заставить ее пойти на подписание транзитного договора и отказаться от политики перепродажи иранского газа.

Во-вторых, подобный маршрут поможет уменьшить амбиции турецких властей, всеми силами пытающихся превратить страну в своего рода регулятор поставок газа для Европы, не говоря уже об их политических амбициях стать лидером Ближневосточного региона. Являясь членом Совета Безопасности ООН, Турция представлена почти во всех европейских организациях, кроме ЕС, переговоры о вступлении в который она продолжает вести.

Проект обладает определенной перспективой. Связано это прежде всего с тем, что европейские страны смотрят на богатый углеводородами иракский Курдистан с неподдельным интересом.

Ярким подтверждением этому послужило стратегическое Соглашение об энергетическом партнерстве, подписанное ЕС и Ираком в январе 2010 г. Согласно документу стороны намерены укрепить сотрудничество в ряде областей, включая энергетическую безопасность, разработку месторождений природного газа и развитие возобновляемых источников энергии.

Еврокомиссар по энергетике А. Пиебалгс, назвав Ирак ключевым звеном в энергопоставках ЕС, отметил, что эта страна скоро станет важным поставщиком природного газа и энергетическим мостом, соединяющим Средний Восток, Среди-

земное море и ЕС. Кроме того, экспорт природного газа из Ирака поможет в какой-то степени снизить пресловутую зависимость Европы от России.

Тем не менее возможный транзит газа через три ближневосточных государства в Европу беспокоит Россию не так сильно, как может показаться на первый взгляд. Почему?

Российские специалисты уверены, что данный газопровод вряд ли будет построен в среднесрочной перспективе, так как в Сирии и Ираке добыча газа является малоразвитой отраслью, кроме того, обстановка в последнем отнюдь не идеальна для осуществления проектов такого масштаба.

Таким образом, в обозримой перспективе российская сторона не считает данный маршрут конкурентоспособным российско-итальянскому проекту «Южный поток», чего нельзя сказать о «Набукко».

Напомним, что долгое время Европе не удавалось решить вопрос о наполняемости «Набукко», так как единственный законтрактованный поставщик Азербайджан не может обеспечить поставки топлива в нужном объеме, а договориться со среднеазиатскими странами — Туркменистаном, Казахстаном и Узбекистаном не так просто. Газ для проекта удалось найти в иракском Курдистане, власти которого согласились заполнить трубу в объеме, достаточном для запуска магистрали.

Для того чтобы сделать «Набукко» рентабельным, через него следует пропускать ежегодно не менее 30 млрд куб. м газа в течение примерно 30 лет, а для запуска проекта необходимы хотя бы 15 млрд куб. м газа.

По заявлениям руководства РПК, на данный момент Регион Курдистан в состоянии поддерживать некоторые из стратегических потребностей Европы, испытывающей необходимость диверсифицировать свои источники импорта газа, и поставлять ей природный газ в ближайшие десятилетия, особенно при помощи расширения использования газовых турбин комбинированного цикла для выработки электроэнергии.

Надо сказать, что в потенциальные интересы «Газпрома» входят богатые залежи газа в иракском Курдистане. Однако месторождения этого

Региона иракскими властями на тендер пока не выставляются. Вероятно, это связано с заявлением премьер-министра Ирака Н. аль-Малики относительно того, что государство не планирует больше привлекать иностранные компании для разработки новых месторождений, дабы избежать сильной зависимости от зарубежных инвесторов. Политический деятель отметил следующее: те месторождения, которые не выставлялись на тендеры, или участки, право на освоение которых никто не получил, Ирак будет разрабатывать самостоятельно. Для этого весной 2010 г. правительство Ирака утвердило создание четвертой государственной компании по добыче нефти «Midland Oil Co.», которая позволит разгрузить уже существующие.

Как бы то ни было, но в перспективе при появлении на аукционе газовых участков, расположенных на курдской территории Ирака, с огромной долей уверенности можно ожидать активных, дипломатических и деликатных действий «Газпрома», направленных на получение этих месторождений.

Тем не менее потенциальным российским инвесторам в энергетический комплекс иракской (в том числе и курдской) экономики ни в коем случае не стоит забывать о многочисленных рисках, с которыми они неминуемо столкнутся уже в процессе ведения бизнеса на иракской территории. Каковы же они?

Прежде всего это отсутствие четких юридических гарантий того, что новое правительство Ирака не захочет изменить условия некоторых контрактов, как это было во времена прежнего режима.

Вероятно, для того чтобы хоть как-то минимизировать риск, месторождение «Бадра» разрабатывает консорциум, состоящий из государственных, а не частных компаний.

Кроме того, существуют риски из-за неразвитой инфраструктуры послевоенного Ирака. Вначале иностранным инвесторам необходимо вложить миллиарды долларов в строительство хранилищ и трубопроводов, а затем уже стремиться к добыче углеводородного сырья.

Несложно догадаться, что для достижения указанной цели понадобится множество буровых установок, тысячи тонн цемента и стали, километры труб и десятки тысяч профессиональных

специалистов. Все названное вполне могут обеспечить западные страны, а России придется серьезно постараться, чтобы хоть как-то войти в этот ряд.

Компании из США уже начали посылать (или планируют сделать это в перспективе) рабочих и оборудование в Ирак. Среди них: «Halliburton», «Baker Hughes», «Weatherford International», инженерно-строительные концерны «KBR», «Bechtel», «Parsons», «Fluor», «Foster Wheeler».

Существенно увеличивает риски то обстоятельство, что в отличие от западных компаний российский бизнес приходит в важнейший сектор экономики Ирака с некоторым дефицитом средств и, как следствие, ограниченным спектром возможностей, а ожидать от уже действующих там иностранных фирм поддержки и помощи не приходится. Наоборот, отечественным компаниям придется задействовать все свои ресурсы, дабы закрепиться в Ираке, выстояв в весьма жесткой конкурентной борьбе.

И еще одно: высокий уровень иракской коррупции способен затруднить деятельность иностранных компаний и тем самым превратить их контрактные обязательства, данные местной власти, в неосуществимые заявления. Законодатели готовят соответствующий нормативный правовой акт, который будет направлен на искоренение коррупции и бюрократии, однако судьба этого документа, судя по всему, будет схожа с иракским федеральным углеводородным законодательством.

Проект закона об углеводородах: политические интриги

По имеющимся сведениям, с момента внесения законопроекта на рассмотрение депутатов в 2007 г. состоялся ряд тематических слушаний. Несложно догадаться, что конкретные решения вынесены не были: ведь суверенный контроль над сырьевыми запасами и доходами от их экспорта остается вопросом тщательного рассмотрения, многочисленных прений и большой уязвимости еще долгое время, поскольку генезис данного явления уходит своими корнями в прошлое государства Ирак.

Находящиеся в составе иракского парламента до выборов 2010 г. курдские силы выступают за право региональных властей заниматься вопросом распределения нефтяных доходов. Курдский лидер Н. Барзани, действуя через возглавляемое им РПК, настаивает на праве Региона подписывать соглашения по разработке месторождений без значительного вмешательства со стороны федерального правительства.

Кроме того, курдская сторона в лице президента иракского Курдистана М. Барзани активно поддерживает идею иностранного участия в развитии нефтегазового сектора экономики посредством заключения двусторонних и многосторонних соглашений о долевой добыче сырья, которые предоставляют зарубежным компаниям права на разработку и добычу на определенные периоды времени в соответствии с условиями соглашения.

Например, РПК с 2003 г. подписало ряд соглашений с иностранными компаниями. Согласно законопроекту перед рассмотрением в иракском парламенте эти соглашения будут пересмотрены Группой независимых экспертов Федерального совета по нефти и газу (ФСНГ). Региональные власти все же сохраняют за собой право выдавать лицензию на последующее иностранное участие в нефтяном и газовом развитии своего региона в соответствии с условиями законопроекта, Конституцией Ирака и заключением ФСНГ.

РПК выступает за создание механизма автоматизированного распределения доходов, основанного на принципе *per capita* («на душу населения»), чтобы предотвратить политическое вмешательство на федеральном уровне, что может лимитировать отчисления в Регион Курдистан. Курдская сторона, действуя через легальные процедуры и народные движения, старается всеми силами получить контроль над одним из крупнейших в мире месторождений, коим является Киркук. РПК единогласно поддержало включение в Конституцию Ирака пункта (ст. 140), требующего поставить на голосование вопрос о возможности формального присоединения Киркука к Региону.

Со своей стороны, суннитские партии на всех слушаниях выступают единым фронтом и отвергают курдскую идею о самостоятельности Региона в принятии ключевых решений в обход воли федерального правительства.

Более того, в процессе обсуждения текста законопроекта в 2007-2008 гг. партии суннитов заняли жесткую позицию относительно обширной разработки иракских нефтяных ресурсов международными компаниями и другими третьими сторонами. Переговорщики со стороны суннитов в лице представителя самой крупной фракции мусульман-суннитов в прежнем парламенте Ирака «Иракский фронт согласия» А. Абдель-Ситара возражали против определенных пунктов в Конституции Ирака, так как они наделяли регионы правом участия в добыче нефти и распределении доходов.

Помимо этого, в результате властных перестановок «Иракский фронт согласия», «Ассоциация мусульманских ученых» и суннитский блок «Иракское единство» и некоторые другие объединения бойкотировали ряд парламентских сессий в 2007 г.

Однако, по словам активиста «Иракского фронта национального диалога» М.С. аль-Джабури, эта суннитская партия, занимавшая 11 мест в прошлом иракском парламенте, согласилась прекратить бойкот в ответ на просьбу спикера парламента и глав других партий, а также по желанию членов самого объединения присутствовать при обсуждении важного законопроекта.

Следом за «Иракским фронтом национального диалога» 19 июля 2007 г., после того как был восстановлен в должности суннитский спикер М. аль-Машхадани, официально вернулся к нормальной работе в парламенте и «Иракский фронт согласия».

Примечательно, что данному примеру последовали 30 депутатов-шиитов, поддерживающих радикального проповедника М. ас-Садра, после того, как правительство согласилось восстановить разрушенную в результате террористического акта шиитскую святыню. Что касается шиитских представителей, то в целом они поддерживают идею принятия углеводородного законодательства как способ возрождения важнейшего сектора иракской экономики и увеличения уровня государственных доходов. Однако складывается впечатление, что подобные заявления по большей части голословны и не отражают истинной картины, происходящей в стане шиитов. Какова же она?

На сегодняшний день министерства, возглавляемые членами шиитских партий (как правило, это

Законодатели готовят соответствующий нормативный правовой акт, который будет направлен на искоренение коррупции и бюрократии, однако судьба этого документа, судя по всему, будет схожа с иракским федеральным углеводородным законодательством.

в прошлом иракском парламенте, согласилась прекратить бойкот в ответ на просьбу спикера парламента и глав других партий, а также по желанию

объединения, входящие в состав «Иракского национального альянса»), подверглись критике в связи с коррупцией в нефтяном секторе и неэффективным управлением доходами от экспорта топлива.

Предпосылками подобных действий могли послужить разногласия внутри альянса по вопросам принципов федерализма, в частности, члены партии «Высший совет исламской революции» предпочли бы создание большого федерального региона, объединяющего в себе большинство шиитских производящих провинций юга страны.

Это вызвало возмущение представителей умеренного объединения «Даава», поддержавших идею централизации власти в федеральных органах, занимающихся принятием решений. Вероятно, с целью доминирования шиитских сил в соответствии с иракской демократической системой.

Откровенно прозападную позицию занимает «Иракский национальный конгресс», отстаивающий идею полной интеграции правящего шиитского большинства в общую палитру ныне действующих различных этно-конфессиональных иракских политических групп без установления какой-либо одной доминанты.

Справедливости ради заметим, что все партии, входящие в «Иракский национальный альянс», так или иначе поддерживают идею укрепления влияния Иракской национальной нефтяной компании с целью ограничения влияния со стороны представителей антагонистично настроенных групп и отдельных должностных лиц.

Надежды Вашингтона и Багдада на беспрепятственное принятие законопроекта были разрушены не только вышеназванными разногласиями депутатского корпуса, но и процентным соотношением шиитских, курдских и суннитских мандатов в парламенте, что отчетливо демонстрирует всю сложность расстановки политических сил в стране.

Цифры не пляшут, или непростая арифметика

Прежний состав законодательного органа выглядел следующим образом. Из 275 мест в парламенте шиитский «Объединенный иракский альянс» аятоллы А. ас-Систани получил 140 мест, блок «Альянс Курдистана», состоящий из ведущих курдских партий — Демократической партии Курдистана (ДПК) и Патриотического союза Курдистана (ПСК), — 75, блок «Иракский список»

шиитского политика А. Алауи — 40, блок «Иракцы» во главе с суннитским лидером Г. аль-Яваром — 5, блок «Элитный независимый лист» шиита М. Ас-Садра — 3 места, «Партия исламского Курдистана» — 2, шиитская «Организация исламского движения в Ираке — Центральное руководство» — 2, суннитский «Блок согласия и освобождения» — 1 место.

Оставшиеся семь кресел были распределены между политическими объединениями туркоманов, христиан и коммунистов.

По официальным итогам голосования становится понятно, что с формальной точки зрения суннитские властные структуры, многие годы управлявшие Ираком при С. Хусейне, в последнее время оказались вообще исключенными из активной политической жизни, на авансцену которой вышли шиитские и курдские чиновники.

Это противоречит Конституции Ирака, в частности, идее федерализма, которой пронизан текст Основного Закона. Тем не менее конституционная неясность в отношении полномочий федеральных, региональных властей и властей производящих провинций привела к тупиковой ситуации.

Так, статьи 111 и 112 Конституции Ирака гласят, что «природные ресурсы являются достоянием всех граждан в Регионе и производящих провинциях» и что «федеральное правительство вместе с производящими провинциями и Регионом берет на себя управление добытыми на существующих месторождениях нефтью и газом».

Указанные положения были включены в текст Основного Закона с целью достижения консенсуса среди иракского населения относительно принятия Конституции. Однако решение многих непростых вопросов, включая процедуру получения средств от продажи сырья, оставалось на усмотрение политических лидеров, которые, как ожидалось, разрешат их в интересах государства и смогут гарантировать соблюдение прав всех сторон.

Сегодня можно с уверенностью сказать, что это не произошло.

По итогам мартовских выборов 2010 г. был сформирован новый состав иракского парламента, включающий уже 325 депутатов. Какова же теперь расстановка сил?

Либерально-патриотический блок «Аль-Иракия» во главе с шиитом А. Алауи получил 91 место,

коалиция «Государство закона», лидером которой является нынешний глава правительства Н. Аль-Малики — 89 мест, шиитский религиозно-политический блок «Иракский национальный альянс» — 70, коалиция ДПК и ПСК — 43 места, курдская оппозиционная партия «Горан» — 8 мест, межконфессиональное светское объединение «Иракское согласие» — 6, суннитский блок «Иракское единство» — 4 места, «Исламский союз Курдистана» — 4 и «Исламская группа Курдистана» — 2 места.

В соответствии с действующим законодательством 8 мандатов получили представители религиозных и национальных меньшинств.

Итак, несмотря на то, что количественный и персональный состав (лишь 60 депутатов прежнего созыва сохранили свои мандаты в нынешнем парламенте) парламента существенно изменился, у руля остались шииты и курды, еще более упрочившие свои и без того весьма серьезные позиции. Сунниты хоть и уповают на стоящий выше религиозных разногласий блок «Аль-Иракия» (победу которому во многом обеспечили именно суннитские провинции), но, как показывает сегодняшняя конъюнктура, реального политического веса не имеют.

Теперь, опираясь на нынешний состав федерального законодательного органа и порядок обсуждения проектов будущих законов его членами, постараемся оценить перспективы принятия законопроекта.

Согласно статье 57 Конституции Ирака кворум для проведения сессий парламента составляет абсолютное большинство его состава. Решения принимаются простым большинством голосов, если не был оговорен иной порядок.

Действующая Конституция Республики Ирак в отличие от Конституции 1925 г. не регламентирует процедуру прохождения проектов закона. Эта процедура определяется другим специальным законодательством. Так, законопроект об углеводородах ввиду своей особой значимости может быть принят лишь квалифицированным большинством, составляющим не менее чем 2/3 голосов депутатов, участвующих в заседании (кворум). В нынешней ситуации добиться подобного расклада крайне сложно. Почему?

Кворум достигается при наличии как минимум 163 участников, отсюда квалифицированное большинство голосов — 108.

Светский блок «Аль-Иракия», несмотря на одержанную победу, скорее всего будет лишен возможности воспользоваться ее плодами, так как вряд ли ему удастся заполучить недостающие 17 голосов.

Договориться с курдскими объединениями вряд ли будет под силу А. Алауи, так как он настаивает на государственном контроле за месторождениями углеводородов в Регионе.

Кроме того, являясь публичным оппонентом Ирана, лидер «Аль-Иракии» никоим образом не может рассчитывать на поддержку шиитских сил,

но вправе надеяться на благосклонность суннитов (4 мандата). Однако несложно посчитать, что, даже если «Иракское единство» пойдет навстречу либерально-патриотическому блоку, необходимого количества голосов «за» достичь не удастся. Не поправят ситуацию даже 8 мандатов, принадлежащих езидам, христианам и другим национальным и религиозным меньшинствам.

Далее оценим возможности шиитов. Так как вариант с «Аль-Иракией» нами уже был опровергнут, то «Государству закона» (89 мандатов) просто необходимо найти общий язык с коалицией курдов (57 мандатов), состоящей из всех представленных в парламенте курдских партий, выступающих единым фронтом относительно фактической и юридической самостоятельности в контроле над нефтяными месторождениями Региона Курдистан и полной свободы экспорта углеводородов. Это требование является основным со стороны курдов по поддержке той или иной коалиции.

Помимо этого, коалиция Н. Аль-Малики вынуждена будет согласиться и на ряд других условий, к примеру, на определение статуса Киркука в качестве части Региона по итогам проведения переписи, исходя из пропорций этнического состава населения.

Налицо две проблемы, которые пытаются решить курды: заполнить богатейшее нефтяное месторождение и юридически определить

административные границы иракского Курдистана, которые, как надеется курдская сторона, в ближайшей перспективе станут государственными.

Становится понятным, что не имеющие конституционно провозглашенного статуса южного иракского региона с соответствующими широкими полномочиями, собственными органами государственной власти и законодательством шииты не станут потакать амбициям курдов стать самостоятельным государственным образованием, серьезно усиленным в экономическом плане огромными запасами куркукской нефти.

Договориться с радикальным «Иракским национальным конгрессом» (68 мандатов) умеренному «Государству закона» будет весьма проблематично, особенно после того, как лидер первого объединения оппозиционер М. ас-Садр в 2007 г. вывел из состава иракского кабинета шестерых своих сторонников, что явилось самой серьезной перестановкой в правительстве Н. аль-Малики.

Вывод

Таким образом, проанализировав точки зрения конкретных властных представителей и объединений современного Ирака относительно самых «дискуссионных» положений законодательства, призванного де-юре обеспечить эффективную динамику развития нефтегазовой отрасли государственной экономики, предоставив, помимо прочего, четкие юридические гарантии потенциальному иностранному инвестору, а также иракским провинциям и Региону Курдистан в части справедливого распределения нефтедолларов, можно заключить следующее.

Ожидать скорого принятия соответствующего законодательства на федеральном уровне не представляется возможным. Осложняет ситуацию царящий ныне в стране политический кризис, не позволяющий исполнить волю народа и сформировать легитимное правительство по итогам парламентских выборов, а, как следствие, членам Совета представителей достичь консенсуса по важнейшим положениям законопроекта. □



Ваша работа связана с функционированием топливно-энергетического комплекса?



Вам необходимо быть в курсе всех последних изменений законодательства в отрасли?



У Вас нет времени отслеживать все новости в области энергетики?

Чтобы перехватить инициативу, нужно обладать информацией

Нефть, Газ и Право

Журнал правовой и коммерческой информации в области недропользования и энергетики
Выходит с 1995 г.
Периодичность – 6 выпусков в год.

Энергетика и Право

Журнал, посвященный правовым аспектам развития электроэнергетики в России и за рубежом
Выходит с 2007 г.
Периодичность – 2 раза в год.

Нефтегаз, Энергетика и Законодательство

Ежегодное информационно-правовое издание топливно-энергетического комплекса России и стран СНГ
Выходит с 2001 г.
Периодичность – 1 раз в год.

Нефть, Газ и Право Казахстана

Информационно-правовое издание ТЭК Республики Казахстан
Выходит с 2004 г.
Периодичность – 4 выпуска в год.

Вестник ТЭК

Ежемесячный информационно-аналитический бюллетень
Выходит с 1996 г.
Периодичность – 12 выпусков в год.

Вестник ТЭК: новости недели

Еженедельный информационно-аналитический бюллетень
Выходит со II полугодия 2004 г.
Периодичность – 46 выпусков в год.

Вестник ТЭК: правовые вопросы

Бюллетень оперативной правовой информации в области недропользования, экологии и энергетики
Выходит со II полугодия 2004 г.
Периодичность – 20 выпусков в год.

Подпишитесь на ЭЛЕКТРОННУЮ ВЕРСИЮ и Вы будете иметь БОЛЕЕ ОПЕРАТИВНЫЙ доступ к нашим изданиям.

Заявку можно оформить в редакции:
тел. (499) 235-47-88, (499) 230-30-22,
факс (499) 235-23-61,
e-mail: order@oilgaslaw.ru
или на сайте <http://media.lawtek.ru/>

Подписка на печатную версию принимается по каталогу "Газеты, Журналы" Роспечати и объединенному каталогу "Пресса России".
Сроки доставки – в соответствии с нормами почтовой связи.

 **ПравоТЭК** группа изданий