

Роль офсетных сделок в мировой и российской внешней торговле

Офсетная сделка – это одна из разновидностей сделок встречной торговли, которая, наряду с бартером, встречной закупкой, компенсационной сделкой и другими фирмами, занимает существенное место в многообразном инструментарии мировой торговли. Существенным отличительным признаком офсетных сделок является то, что они применяются большим образом в торговле товарами военного назначения (ТВН), и иногда высокотехнологичной дорогостоящей продукции гражданского назначения. Существенным условием данного вида сделок является выставление встречных требований по вложению части средств, полученных от экспортного контракта в экономику страны-импортера.

Разумеется, офсетные требования импортера, по своей сути, являются обременением для экспортёра, однако к этому следует относиться терпимо, т.к. предметом экспорта в этих сделках является весьма дорогостоящая продукция (авиатехника, продукция ВПК, продукция судостроения), рынки которых с коммерческой точки зрения, если торговля ведется в СКВ, а не в счет межгосударственных кредитов, являются «рынками покупателя» и последний имеет возможность выставлять свои условия. Есть и определенные плюсы этих сделок для экспортёра. Покупатель в офсете, как правило, полностью рассчитывается с продавцом, покрывая всю стоимость оборудования, чего нет при обычных коммерческих поставках или в поставках в счет межгосударственных соглашений, где имеют место элементы кредитования.

Следует заметить, что хотя офсетные сделки относятся к разновидностям внешней торговли, под встречные офсетные обязательства, как правило, попадают не чисто торговые, а в более широком плане – внешнеэкономические обязательства. В зависимости от суммы контракта требования закупающей стороны могут содержать: осуществление прямых инвестиций; передачу технологий; лицензионное производство; инвестиции в сферу НИОКР страны-покупателя; созда-

К.Г. Сусанян

УДК 339.54
ББК 67.412.2
С-904



ние совместных предприятий по производству целевой продукции на территории последнего; локализацию производства; кредитование, обучение, иногда – строительство объектов производственной и социальной инфраструктуры на территории страны-импортера.

Существует два вида оффсетов – прямые и косвенные.

- прямые оффсеты связаны с продукцией или услугами военного назначения, экспортруемыми военно-промышленной компанией. Часто такие оффсеты выступают в форме совместного производства, субподряда, передачи технологий, организации обучения, производства, лицензионного производства или финансирования.

- косвенные оффсеты не относятся к продукции или услугам военного назначения, экспортруемым оборонной компанией. Косвенные оффсеты включают приобретение, инвестиции, обучение, финансирование, помощь с маркетингом и экспортом и передачу технологий.

Обычно оффсетные соглашения содержат «уровень требуемого оффсета, выраженный в процентном отношении к стоимости поставочного контракта, а также вид деятельности, подлежащий закрытию за счет оффсетов. Часто в одной договоренности совмещаются прямые и косвенные оффсетные обязательства. Иностранные государства постоянно повышают требования к оффсетам, ведут длительные переговоры о приемлемом уровне встречных обязательств. В то же время среди них распространена практика использования поощряющих (сдерживающих) мультипликаторов для стимулирования (ограничения) развития определенных секторов экономики.

Анализируя мотивацию стран-покупателей по оффсетам Главное бюджетно-контрольное управление США¹, – пишет, что иностранные правительства используют практику оффсетных соглашений для уменьшения финансового бремени своих покупок, получения ценных технологий и ноу-хау в промышленности, поддержания уровня занятости, создания или увеличения военно-производственных мощностей, а также для того, чтобы использование национального бюджета на зарубежные покупки было более политически приемлемым.

В отличие от контрактов предыдущих десятилетий, современные оффсетные соглашения неизменно содержат список штрафных санкций, применяемых к экспортеру в случае невыполнения им оффсетных обязательств, вплоть до исключения компании-поставщика из всех дальнейших тендеров. Например, Норвегия устанавливает штраф до 10% суммы контракта, Дания попросту вносит поставщика в «черный список» и отказывается от дальнейшего сотрудничества.

Поскольку в оффсетных сделках предметом обмена в подавляющем числе случаев выступают товары военного назначения, главными игроками по данному виду сделок на мировой арене выступают ведущие страны-экспортеры вооружений и

¹ Government Accountability Office – правительственный ведомство США, в задачи которого также входит анализ оффсетных сделок.

наиболее крупные страны-импортеры оружия. Некоторые страны (например Великобритания) выступают в двусложной роли одновременно экспортёров по одним офсетным сделкам и импортеров по другим.

Ведущей страной в мировой практике офсетов, как и крупнейшим поставщиком вооружений вообще, являются США. США рассматривают военно-техническое сотрудничество с иностранными государствами как важный инструмент внешней политики. При этом, в отличие от России, где производство военной техники производится самостоятельно, США организовали совместное производство вооружений с союзниками в Европе и Азии, что во многом предопределило появление в практике американских военно-промышленных компаний практики встречных обязательств – офсетов. В настоящее время офсеты в рамках американских программ Foreign Military Sales (регулирует государственные соглашения в сфере продаж ВВТ) и Direct Commercial Sales (соглашения частных компаний) являются основой политики США при экспортёре обычных вооружений. Однако существуют проблемы². Крупные американские фирмы-подрядчики открыто заявляют, что хотя видят своей важнейшей задачей сохранение рабочих мест в США, в то же время подтверждают, что они зависимы от выставляемых встречных условий государств-покупателей. Утверждается, что всегда делаются попытки минимизировать офсетные требования с целью сохранить американские внутренние трудовые ресурсы, устоявшуюся базу поставщиков и ключевые технологии. С другой стороны, офсеты помогают создавать рабочие места в национальной промышленности, ориентированной на экспорт. Занятость в оборонной отрасли сильно зависит от экспорта, а экспорт, в свою очередь – от офсетов. Противоположная точка зрения гласит, что крупные подрядчики на самом деле принимают решения не исходя из беспокойства о рабочих местах, а из соображений потенциальной прибыльности сделок. Кроме того, крупные компании не обязаны отчитываться перед своими поставщиками о том, каким образом они принимают решения. В реальности и в большинстве случаев офсеты уменьшают потенциальную занятость в стране экспортёра, т.к. предусматривают локализацию части производства в стране-импортере.

Другая проблема в торговле офсетами, заключается в необходимости координации действий стран-союзников по внешнеполитическим и военным блокам, повышении заинтересованности союзников как в роли покупателей по офсетам, так и в роли субподрядчиков и сопоставщиков главного экспортёра.

В начале 90-х гг. США начали разработку международного офсетного соглашения с союзными государствами, однако по разным причинам никаких соглашений за последние 20 лет достигнуто не было. Правда, при администрации Клинтона была создана т. н. Национальная комиссия по использованию офсетов в торговле ВВТ (пять представителей от исполнительной власти, три от промышленности,

² См. подробнее: Offsets: The Industrial, Employment and Security Costs of Arms Exports.- www.lumosity.com, [Электронный ресурс], дата обращения 5.02.2013.



один от профсоюзов и два от Академии наук). Ее доклад должен был стать основой для будущего международного договора по оффсетам. Однако после подготовки промежуточного доклада в начале 2000-х гг. комиссия была распущена. Взамен была создана Межведомственная команда по оффсетам в торговле для обсуждения с зарубежными государствами возможности ограничения негативных последствий от оффсетных соглашений. Тем не менее, хотя межведомственная команда содействует Отделу промышленности и безопасности в подготовке доклада по оффсетам, в международном плане мало что делается.

Обобщая имеющиеся на сегодня данные о позиции различных американских администраций по вопросам оффсетов, можно отметить, что она не однозначна, а в ряде случаев противоречива. Создается впечатление, что правительство не обладает комплексным пониманием того, как оффсетные сделки влияют на экономику и промышленность страны. Хотя оффсеты явно принадлежат к разновидностям встречной торговли, а последняя не пользуется поддержкой американского истеблишмента, так как принято считать, что в ней нарушаются основополагающие принципы рыночного обмена, включая принципы недискриминации и многосторонности обмена, пропагандируемые в условиях глобализации, в том числе через политику Всемирной Торговой Организации.

Тем не менее, Правительство США практически никогда не пыталось ограничить или запретить практику оффсетов. В ответ на отдельные случаи нанесения экономического ущерба оффсетными соглашениями поставщикам низших уровней разделения труда Конгресс США периодически усиливал обязательства компаний в области развития национальных производств, а также поручал правительственныйм ведомствам постоянно изучать оффсетные тенденции. С позиций же крупнейших промышленных компаний, которые ведут переговоры по оффсетам, последний должен быть структурирован таким образом, чтобы был недорогим; растянут во времени; предоставлял широкий выбор проектов для реализации; предполагал наиболее выгодные условия учета (выгодные мультиплекторы, особые условия при учете нестандартных проектов); позволял сотрудничать с максимально возможным количеством потенциальных партнеров. В докладе, где анализируются данные с 1993 по 2005 г., утверждается, что американские компании за 13 лет подписали 538 оффсетных соглашений с 41 государством. Общая сумма этих соглашений составила 56,6 млрд долл., а связанных с ними экспортных контрактов на поставку ВВТ – 79,5 млрд долл.³

Одним из известных примеров американского оффсета является сделка 1982 г. между корпорацией McDonnel Douglas и правительством Испании на поставку истребителей F/A-18. Стоимость оффсетных обязательств компании составила около 1,8 млрд долл., в то время как стоимость самой сделки – всего 1,5 млрд долл. McDonnel Douglas обязалась содействовать продвижению на американский рынок

³ Offsets in Defense Trade // Bureau of Industry and Security (www.bis.doc.gov), January 2007. p. iv.

ряда испанских товаров, включая рулонную сталь, химикаты, подсолнечное масло, парусные лодки, цинк и мрамор.

НЕОДНОЗНАЧНАЯ ПОЗИЦИЯ К ОФСЕТАМ ИСТЕБЛИШМЕНТА США

На современном этапе крупные военные подрядчики в ведущих странах-экспортерах хорошо приспособились к жесткой конкуренции, где большинство стран-покупателей оружия считают нормальной практикой требовать выполнения встречных внешнеэкономических обязательств (офсетов) от стран-поставщиков. Пытаясь привнести прозрачность, государственная политика по офсетам США как крупнейшего экспортёра вооружений и главного конкурента России на данном рынке – усовершенствовалась, правительственные ведомства изучают влияние офсетов на субподрядчиков низших уровней кооперации. Вместе с тем, парадокс в том, что американскому министерству обороны, исторически поддерживающему различные формы военно-технического сотрудничества, которые бы улучшили взаимодействие вооруженных сил США и их союзников, сегодня запрещено принимать непосредственное участие в заключении или содействии выполнению офсетных соглашений. Все отнесено на корпоративный уровень. Как правило, правительство США поддерживает политику невмешательства в процесс выполнения офсетных обязательств крупных военных корпораций.

Особенности французской политики офсетов. У французских партнеров ключевыми соображениями заключения офсетов являются факторы роста занятости в национальной экономике и стимулирования производства товаров глубокой степени переработки. Во Франции также понимают, что интересы безопасности и суверенитета накладывают свою специфику на приобретение странами-партнерами вооружений. Покупателю необходимо гарантировать техобслуживание техники в течение всего срока ее эксплуатации (вне зависимости от его продолжительности). Офсет обуславливает развитие стратегических технологий на территории заказчика и поддержание необходимых производственных мощностей.

В то же время в Европе офсеты приводят к дублированию функций в рамках Европейского оборонного агентства и увековечивают наличие избыточных производственных мощностей. Бытует также общее мнение, что офсеты в некоторых случаях являются фактором неэффективности военных расходов и ослабления конкурентоспособности европейской промышленности. Это вынуждает Европу искать альтернативные офсетам механизмы.

В своей офсетной политике Франция предлагает учитывать не только текущие потребности государств-покупателей, но подходить к вопросу комплексно, принимая во внимание также их общие производственные и социально-экономические задачи. Такой подход, как правило, ведет к созданию комплексного экономического сотрудничества между Францией и ее партнерами, где офсеты выступают лишь его логичной составляющей.



Сейчас государство старается выявить все рынки, важность которых увеличилась в связи с возникновением офсетной практики (хотя здесь существуют трудности в силу разобщенности действий различных министерств и ведомств). Франция старается лучше контролировать процесс выработки экспортных коммерческих предложений, стараясь защитить национальную промышленность (проблема в том, что иногда значительная часть оборудования, установленного на экспортируемые Францией самолеты, корабли и прочие платформы, является иностранного производства, в связи с чем выигрыш французской стороны от контракта сильно уменьшается). Регулярно проводится инвентаризация прошлых сделок или тех из них, которые находятся на стадии правительственный переговоров.

При французском Минобороны также создан совет по экономике для оценки экономического эффекта оборонных расходов в средне- и долгосрочной перспективе. Наряду с этим, с целью изучения долгосрочного влияния научно-технического прогресса при Минобороны был создан совет по науке.

Франции, как и другим промышленным державам, таким как Германия, Великобритания или США, есть что терять в области промышленных офсетов, так как заказчики зачастую пользуются ими с целью получения доступа к французским технологиям. С другой стороны, наряду с наличием потенциальных проблем с обеспечением качества, которые могут иметь место при передаче другой стране технологии по ремонту и обслуживанию ВВТ, в стратегическом плане это может помочь уменьшить логистические риски в случае проведения удаленной военной операции, наподобие проводимой в Мали.

Характерной чертой офсетной практики является отсутствие у Франции профессиональных команд переговорщиков. Французов часто упрекают в том, что они чаще ведут себя как инженеры, а не как бизнесмены. Стремясь оправдать закупки вооружений перед своим населением, страна-покупатель пытается сделать эту покупку одновременно приемлемой и презентабельной, ставя приоритетом получаемые компенсации. В итоге сопутствующие товары и услуги играют в контракте главную роль, что неприемлемо в ряде случаев.

Опыт проведения офсетов ЮАР. Оборонно-промышленный комплекс Южно-Африканской Республики является крупнейшим и наиболее развитым в африканском регионе. В последние годы наблюдается тенденция снижения числа рабочих мест в военно-промышленной отрасли (почти в 4 раза в период с 1990 г. по 2010 г.), сокращения объемов производства и научно-исследовательских работ. Для выправления положения правительство ЮАР стало заинтересовывать крупных поставщиков вооружений и использовать офсеты для укрепления собственной экономики. В рамках офсетных контрактов привлекаются инвестиции в оборонную и гражданскую промышленность страны, создаются новые рабочие места, развивается экспорт и другие экономические инициативы. Правительство приняло т.н. «Программу военно-промышленного участия» (Defence Industrial Participation – DIP). Она стала развитием «Программы участия национальной промышленности» (National Industrial Participation – NIP), отражающей основные положения



оффсетной политики ЮАР при импорте гражданской продукции.⁴ Координация исполнения оффсетных программ в рамках DIP возложена на действующую от имени Минобороны ЮАР государственную оборонную корпорацию Armscor⁵.

ВНЕДРЕНИЕ ОФСЕТНОГО МЕХАНИЗМА В РОССИИ

Специального законодательного регулирования оффсетов в России не существует. Соответственно, нет детальных принципов и ограничений на совершение подобного рода сделок. Большинство нюансов оффсетов в российской практике оставлены на регулирование в договорах. Да и большого количества контрактов в этой области пока нет.

Тем не менее, в 2010 году в Минэкономразвития России были разработаны «Основные направления внедрения оффсетного механизма в Российской Федерации», которые в октябре 2010 года одобрены Правительством Российской Федерации. В 2011 году опять же в Минэкономразвития России, в рамках исполнения поручения Президента Российской Федерации, были подготовлены поправки в федеральный закон от 25.07.2010 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», разрешающие внедрение оффсетных обязательств при заключении государственных контрактов на поставку товаров.

При этом даже в отсутствие специального законодательства ряд крупных международных сделок России на поставку ВВТ имеют черты классических оффсетов, применяемых промышленно- развитыми странами во взаимной торговле и в торговле с развивающимся миром. Например, соглашения, подписанные Россией с Венесуэлой и некоторыми другими государствами.

Но отсутствие детальной законодательной базы с заранее утвержденными транспарентными условиями и ограничениями для таких сделок сильно сдерживают потенциал их развития в торговле оборонной продукцией с более широким кругом стран.

Думается, что развитие оффсетной торговли, в том числе на бывшем постсоветском пространстве, может не только увеличить потенциал поставок российских ВВТ, но и может стимулировать российское инвестиционное и научно-техническое проникновение в экономику стран-партнеров.

⁴ Основные цели «Программы военно-промышленного участия» можно свести к следующим: сохранение и создание рабочих мест; сохранение в долгосрочной перспективе возможностей и потенциала оборонной промышленности; содействие экспортну ВВТ, в котором присутствует добавленная стоимость; освоение новых технологий и создание совместных предприятий; поддержка национальной высокотехнологичной промышленности.

⁵ Компания представляет собой официально уполномоченную организацию по закупкам ВВТ при министерстве обороны. При этом с одобрения министерства Armscor может осуществлять закупки и в интересах других правительственные учреждений и госкомпаний.

