

ЭВОЛЮЦИЯ МОДЕЛИ ЭНЕРГОБЕЗОПАСНОСТИ РОССИЯ И ДЭХ: НЕ ОСТАТЬСЯ НА ОБОЧИНЕ



Когда образовывался ГАТТ (1947 г.), СССР был приглашен принять участие в работе по его созданию. Страна тогда отказалась. Поэтому вместо выработки единых правил игры в международной торговле были сформированы два различных механизма в рамках двух систем: правила ГАТТ в рамках мировой капиталистической системы и правила СЭВ в рамках мировой социалистической системы. Результат общеизвестен.

Правила ГАТТ были созданы без участия, а значит, и без учета интересов СССР и социалистических стран. Когда же Россия в 1993 году подала заявку на вступление в ГАТТ (и ее правопреемницу ВТО), стране потребовалось долгих 19 лет, чтобы пройти тест на соответствие правилам, которые были приняты другими. Говорят, история учит... Говорят, лучше учиться на ошибках других... Говорят, история повторяется дважды... Хочется верить, что в случае взаимоотношений России и Энергетической Хартии советская история с ГАТТ/ВТО не повторится...

УРБАН РУСНАК

Генеральный секретарь СЭХ (с 2012 г.)

АНДРЕЙ КОНОПЛЯНИК

Заместитель генерального секретаря СЭХ (2002–2008 гг.),
руководитель российской делегации на переговорах по ДЭХ (1991–1993 гг.)

13 апреля в Берлине в рамках Валдайского дискуссионного клуба прошла международная конференция «Европа и Евразия: на пути к новой модели энергобезопасности». Темы конференции: «Энерге-

тика Евразии и геополитические риски — можно ли прогнозировать будущее?», «Энергетический бизнес в условиях неопределенности», «Энергобезопасность Евразии на фоне мировой турбулентности — как обеспечить надежность?»

А 20 мая государства, представляющие почти половину членов ООН, соберутся в Гааге на Министерскую конференцию для принятия Международной Энергетической Хартии (МЭХ) — политической декларации, излагающей общие принципы международного сотрудничества и очерчивающей общие сферы для сотрудничества в области энергетики. Текст этой новой декларации был согласован на основе Европейской Энергетической Хартии 1991 года и отражает новые реалии и новые вызовы, сложившиеся в международной энергетике за прошедшие четверть века.

Но если на конференции в Берлине выступления российских представителей (министра энергетики А.Новака, председателя правления ОАО «Газпром» А.Миллера и др.) вполне ожидаемо прозвучали в качестве ключевых, хотя и с учетом отсутствия на мероприятии европейских или немецких партнеров их уровня, то существует риск, что российская официальная делегация может вообще не приехать в Гаагу для подписания МЭХ.

В этой связи хочется поделиться некоторыми соображениями в отношении эволюции концепции/модели энергобезопасности и роли Энергетической Хартии в этом процессе.

От колоний к диверсификации условий доступа к недрам

Первым инструментом обеспечения не только и не столько энергетической, сколько — шире — сырьевой «безопасности» были колонии. Это был инструмент промышленно развитых стран по доступу к природным ресурсам развивающихся государств через установление контроля над их территориями с целью обеспечения надежных поставок сырья в метрополию. Но содержать коло-

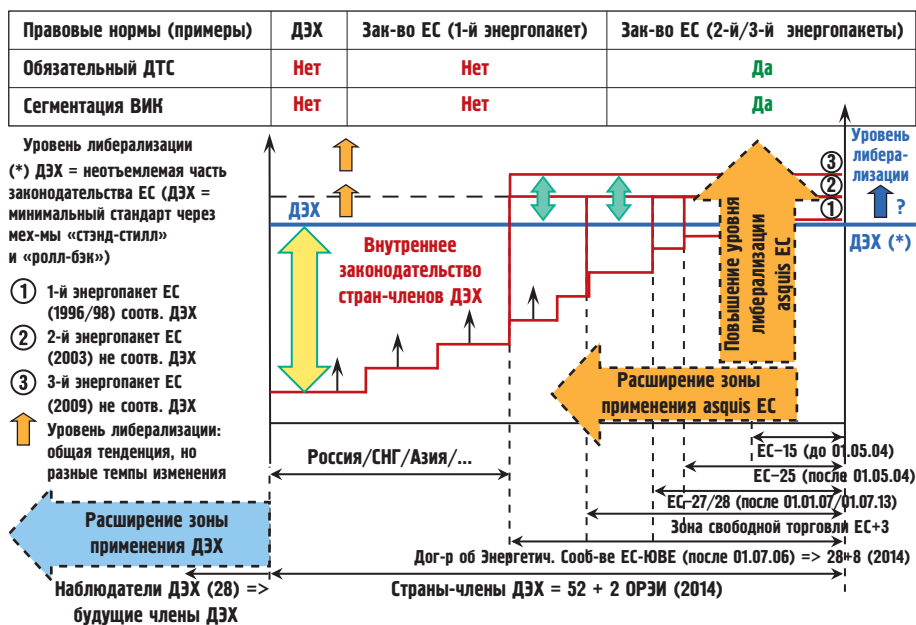
ниальные армии и осуществлять таким образом административное управление подконтрольными территориями с течением времени становилось все более дорогим удовольствием.

Следующим этапом и менее дорогостоящим инструментом обеспечения надежного снабжения дефицитными ресурсами стали различные виды производственных соглашений инофирм с принимающими государствами на право доступа к их природным ресурсам без установления прямого контроля над территорией страны. Сначала — традиционные концессии. В их рамках формальный контроль над территорией принадлежал принимающему государству (хотя фактический, зачастую, на практике — концессионеру), а право собственности на разрабатываемые природные ресурсы в недрах — иностранной компании, происходящей во многих случаях из бывшей метрополии.

Первая коммерчески успешная нефтяная концессия датируется 1901 годом (концессия Д'Арси в тогдашней Персии), которая дала первую нефть в 1908 году. А спустя три года (в 1911 г.) Уинстон Черчилль, тогда министр ВМФ Великобритании, принимает решение о переводе флота Ее Величества с угля (в достатке имевшегося в туманном Альбионе) на мазут (производимый из нефти, основные месторождения которой располагались тогда далеко за пределами метрополии, например в России, США, на Ближнем Востоке), произнес свою знаменитую фразу, положившую начало «диверсификация» в основание последующих моделей по обеспечению энергобезопасности (надежного и бесперебойного энергоснабжения) в условиях современного постоянно изменяющегося мира: «Надежность и уверенность в (поставках – авт.) нефти заключается исключительно в широте номенклатуры выбора» («Safety and certainty in oil, lie in variety and variety alone»).

Затем на смену инструментам, закрепляющим право собственности на разрабатываемые ресурсы в недрах у концессионера, пришли инструменты, передающие

ДЭХ КАК «МИНИМАЛЬНЫЙ СТАНДАРТ» НА РАСШИРЯЮЩЕМСЯ ОБЩЕМ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ ЕВРАЗИИ — И БОЛЕЕ ЛИБЕРАЛЬНАЯ МОДЕЛЬ «ACQUIS» ЕС



лишь право пользования ими (суверенитет над природными ресурсами сохраняется у принимающего государства). Это — модернизированные концессии (с 1948 г.), соглашения о разделе продукции и риск-сервисные контракты (с 1960-х гг.). Предоставление права пользования недрами на срочной и возмездной основе ныне лежит в основе всех этих систем лицензирования пользования недрами, которые выстроены в рамках публичного или гражданского права.

Именно широкий спектр типов производственных соглашений компаний промышленно развитых стран с развивающимися государствами представляет один из срезов понятия «диверсификация» для пользователей (потребителей) энергоресурсов, обеспечивая для них «надежность» (безопасность) поставок, поскольку предоставляет им (компаниям их государств) различные механизмы доступа к ресурсам недр зарубежных стран, располагающих ими.

Для государства — суверенного собственника невозобновляемых природных ресурсов множественность применяемых им инвестиционных режимов недропользования (диверсификация режимов доступа к недрам) пред-

ставляет возможность максимально эффективного освоения национальных ресурсов недр, выбора оптимальной — в случае каждого конкретного проекта — экономической модели их разработки, позволяющей этому государству максимизировать монетизируемую (то есть извлеченную и реализованную на рынке) ресурсную ренту, а инвестору получить приемлемую для него норму прибыли с учетом совокупности страновых, корпоративных и проектных рисков.

Суверенитет государств над природными ресурсами исторически защищен такими многосторонними международно-правовыми актами, как Резолюция Генассамблеи ООН № 1803 от 1962 г., статья 18 Договора к Энергетической Хартии от 1994 г.

Такой подход (своего рода инвестиционное меню) особенно актуален для большой страны с разнообразными природно-климатическими и горно-геологическими условиями, широко диверсифицированную экономику инвестпроектов в не-

Поиск многостороннего оптимума в вопросах международной энергобезопасности — это объективная реальность и потребность на современной стадии развития энергетических рынков, особенно в Евразии. Производители, потребители, транзитные страны взаимозависимы, ибо связаны не только торговыми и инвестиционными отношениями, но и технологически — стационарной капиталоемкой, предопределяющей долгосрочные отношения сторон, инфраструктурой.

Поэтому сегодня правильнее говорить (хотя одно не отменяет другое) не столько о выстраивании попарных отношений между странами и/или группами стран (например, между Россией и ЕС) или региональных отношений по географическому признаку (например, в рамках географической Европы), сколько о поиске баланса интересов внутри «Большой энергетической Европы», то есть внутри географического пространства, объединенного такой стационарной инфраструктурой — системами трубопроводов, линий электропередачи и т.п.

«Большая энергетическая Европа» охватывает всю географическую Европу (включая все страны ЕС), Россию (лежащую и в Европе, и в Азии), государства Средней Азии и Северной Африки и имеет тенденцию к расширению по мере формирования общего Евразийского (Евро-Азиатского) энергетического пространства путем создания новой капиталоемкой стационарной инфраструктуры, связывающей «Большую энергетическую Европу» с государствами АТР, Ближнего Востока и другими частями Евразии.

На этом пространстве любой оптимум (в том числе по обеспечению многовекторной «энергобезопасности») может быть только многосторонним, с учетом обоснованных интересов всех участников расширяющегося — по мере создания новой капиталоемкой, стационарной, долгосрочной инфраструктуры — сообщества.

А если задача является многосторонней и долгосрочной по определению, то и поиск механизмов и инструментов ее решения также может быть только многосторонним и также только выстроенным на основе поиска баланса долгосрочных интересов сторон. В энергетической сфере в современном мире имеется только один такой инструмент. Это юридически обязательный ДЭХ и связанные с ним документы, подписанные в 1994 году и вступившие в силу в 1998 году, под которыми сегодня стоят подписи 52 государств, в том числе России.

дропользовании. Для такой, например, как Россия.

Разные грани диверсификации

Поначалу первостепенное внимание уделялось именно проблемам «надежности поставок» (security of supply), являющейся лишь одной гранью более комплексного понятия энергобезопасность. Оно и понятно, поскольку само это понятие возникло в странах-импортерах (вспомним

точника поставки. Именно поэтому (то есть в силу именно такой радикальной постановки) в Евросоюзе считается, например, что новые газопроводы из России на рынок ЕС, якобы, не способствуют (не отвечают требованиям) «диверсификации», поскольку в них представлен только один российский экспортер газа — «Газпром».

Однако по мере того, как энергетические рынки в своем развитии выходят со стадии интенсивного роста на стадию насыщения, становятся поэтому все более волатильными, конкурентными, колебания цен на них все менее предсказуемыми, у производителей и экспортеров возникает потребность сбалансировать растущую неопределенность поведения рынков, с одной стороны, и растущую капиталоемкость и инвестиционные риски освоения новых запасов энергоресурсов (по мере ухудшения их природных условий, увеличения и усложнения транспортировки на рынки и т.п.), с другой. Возникает потребность в инструментах обеспечения более надежного спроса на энергоресурсы (security of demand).

Отсюда долгосрочные контракты с оговорками «бери-и/или-плати» (они являются, в первую очередь, инвестиционным инструментом — механизмом финанси-

рования капиталоемких долгосрочных инвестиционных проектов), формулами ценообразования на основе стоимости замещения конкурентных энергоресурсов, нивелирующими колебания цен, уменьшающими диапазон их колебаний, с одной стороны, и препятствующими ценовому сговору, с другой.

Отсюда же диверсификация рынков сбыта как возможность выбора рынков с большими объемами и/или перспективами роста спроса, с меньшими ценовыми колебаниями. Например, выход на рынок, не достигший стадии насыщения, где спрос еще не начал стагнировать, где еще не сложился избыток предложения, наличие которого играет на понижение цен.

Любое государство-собственник недр и его государственные компании, выступающие в качестве агентов своего суверена в сфере освоения природных ресурсов, экономически заинтересованы и имеют юридическое — суверенное — право на получение максимальной ресурсной ренты от освоения своих невозобновляемых природных ресурсов. Значит, производители энергоресурсов заинтересованы выйти на тот рынок, где они смогут получать такую ренту, монетизируемую в долгосрочном плане, учитывая длин-

Надежность (безопасность) как спроса, так и предложения могут быть одновременно обеспечены только в результате нахождения зоны совпадения интересов производителей и потребителей

Черчилля). Термин «надежность поставок», через понятие «диверсификация», обычно расшифровывается как множественность источников поставок, путей доставки, поставщиков на рынке страны-потребителя.

Причем в наиболее радикальной постановке — как множественность поставщиков на каждом пути доставки от каждого ис-

ные инвестиционные циклы освоения природных ресурсов.

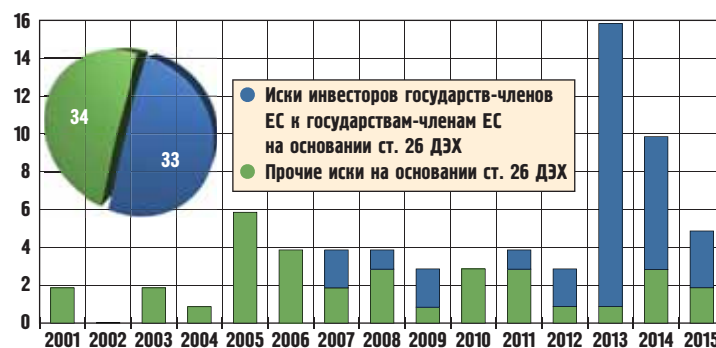
Суверенитет государств над природными ресурсами исторически защищен такими многосторонними международно-правовыми актами, как Резолюция Генассамблеи ООН №1803 от 1962 г., статья 18 Договора к Энергетической Хартии от 1994 г. (ДЭХ вступил в силу в 1998 г.) Поэтому надежность (безопасность) как спроса, так и предложения могут быть одновременно обеспечены только в результате нахождения зоны совпадения интересов производителей и потребителей в рамках лишь частично совпадающей зоны их спектра.

Это предопределяет неизбежность международного сотрудничества между ними. И те и другие заинтересованы в диверсификации, то есть в увеличении возможностей по выбору своих контрагентов. Однако если потребители заинтересованы в расширении доступа к ресурсам, то есть номенклатуры источников поставок и путей доставки от них, числа поставщиков, в снижении импортных цен, то производители — в расширении доступа к рынкам, то есть номенклатуры рынков сбыта и путей доставки на них, числа покупателей, в устойчиво высоких, но конкурентоспособных ценах.

При этом и те и другие заинтересованы в обеспечении надежности доставки энергоресурсов на рынки (security of deliverability) — надежности и бесперебойности дальнейшей и, как правило, трансграничной (транзит) транспортировки через территории иных суверенных государств. Ведь места концентрации ресурсов в недрах обычно удалены от мест их потребления.

Поэтому в 2006 году, в преддверии саммита «Группы восьми» в Санкт-Петербурге под председательством России, где впервые в повестку дня заседаний «восьмерки» был поставлен вопрос о международной энергетической безопасности, Секретариат Энергетической Хартии (СЭХ) вышел с инициативой добавить этот третий срец в комплексное понятие «международная энергобезопасность» и рассматривать ее как не-

УПУЩЕННАЯ РОССИЕЙ ВОЗМОЖНОСТЬ: НАРАСТАЮЩЕЕ ЧИСЛО ИСКОВ ИНВЕСТОРОВ СТРАН-ЧЛЕНОВ ЕС ПРОТИВ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ ЕС НА ОСНОВАНИИ СТ.26 ДЭХ



Всего за период с 2001 г. (с момента предъявления первого иска на основании ст. 26 ДЭХ) по 21.04.2015 — 67 исков на основании ст.26 ДЭХ, в т.ч. 33 иска (фактически половина всех исков) — со стороны инвесторов государств-членов ЕС против государств-членов ЕС, т.е. «внутри» ЕС — фактически против «рисков либерализации»

Источник: www.encharter.org/dispute_settlement/investor-state_disputes

разрывную триаду: безопасность (надежность) предложения, спроса, транзита. «Восьмерка» согласилась с такой постановкой. Более того, многие документы того саммита по этому вопросу были подготовлены на основе ДЭХ.

С тех пор элементы указанной триады энергобезопасности получили дальнейшее развитие, но также требуют многосторонних решений. Например, проблема транзита энергии получила новое измерение в связи с резким развитием пиратства в международных водах с середины прошлого десятилетия, когда цены на нефть взлетели вверх, а с ними и ценность захватываемых грузов. Масштаб пиратства инициировал крупнейшую со времен Карибского кризиса военно-морскую операцию сил ВМФ разных государств. Противодействие пиратству в международных водах — столь же многосторонняя задача, сколь и транзит энергии. Необходимо понимать, есть ли у нее специфические энергетические измерения, требующие специализированного обсуждения и соответствующих многосторонних решений с позиций энергобезопасности.

Россия, ЕС, транзит и ДЭХ

Россия была одним из активных участников подготовки ДЭХ

в 1990-е годы и всего хартийного процесса вплоть до 2003–2004 годов. До 2003 года положения ДЭХ и энергетического законодательства ЕС, построенного на основе положений Первого энергетического пакета ЕС (1996/1998 гг.), совпадали, однако после

Это предопределяет неизбежность международного сотрудничества между ними. При этом и те и другие заинтересованы в обеспечении надежности доставки энергоресурсов на рынки

2003 года разошлись. В 2003 году был принят Второй энергетический пакет ЕС, который разделил энергетические рынки ЕС на рынки товаров (энергоресурсов) и мощностей по их транспортировке, разделил вертикально интегрированные компании (ВИК), установил обязательный доступ третьих сторон (ОДТС) к мощностям газотранспортной системы (ГТС), продекларировал цель создания единого внутреннего рынка ЕС.

После этого представления у России и у ЕС о соподчиненности положений ДЭХ и связанных с ним документов, с одной стороны, и выстраиваемого единого наднационального законодатель-

ства ЕС (acquis communautaire), с другой, разошлись.

Так, с одной стороны, еще 31.12.04 в «Руководстве по acquis» ЕС признал ДЭХ и связанные с ним документы составной частью acquis. С другой — в ДЭХ и в энергетическом законодательстве ЕС, начиная со Второго энергопакета и особенно по сравнению с Третьим энергопакетом, принципиально по-разному сформулированы требования к ОДТС, разделению ВИК и другим ключевым положениям регулирования энергетических рынков суверенными государствами-членами ДЭХ и ЕС.

В 2009 году Россия совершила, на наш взгляд, ошибочное, на основе системных заблуждений, действие — вышла из временного применения ДЭХ, лишив себя тем самым многих преимуществ, представляемых этим инструментом

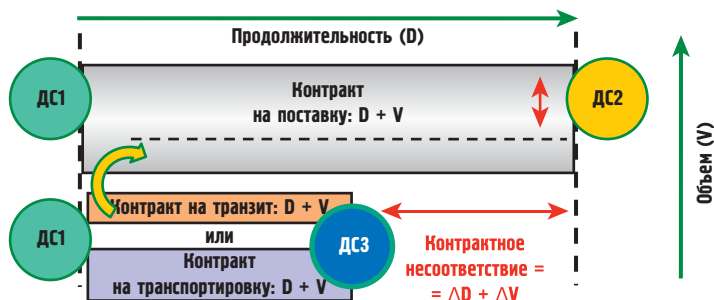
Так, в ДЭХ специально прописано, что он не требует ОДТС или разделения ВИК. А во Втором (2003 г.) и Третьем (2009 г.) энергопакетах ЕС, наоборот, ОДТС является обязательной нормой и закреплено разделение ВИК по видам деятельности. Поэтому, несмотря на вышеупомянутое утверждение ЕС десятилетней давности, что ДЭХ и acquis ЕС совместимы и непротиворечивы, на наш

Страны же ДЭХ сосредоточились на выработке новой взаимоприемлемой политической декларации — Международной Энергетической Хартии, которая дополнит принятую Европейскую

взгляд, еще за год до этого утверждения внутри ЕС сложился и стал нарастать объективно обусловленный разрыв между ними (см. «ДЭХ как «минимальный стандарт»...»).

Эта правовая коллизия создает основу для нарастающего числа юридических исков компаний стран-членов ЕС против госу-

ПРОБЛЕМА «КОНТРАКТНОГО НЕСООТВЕТСТВИЯ»



Контрактное несоответствие: между продолжительностью и/или объемами контракта на поставку (ДСЭГК: ДС1-ДС2) и связанного с ним контракта на транзит/транспортировку (совокупность ДС1-ДС3 до пункта сдачи-приемки) (наличие последнего – неотъемлемое условие выполнимости контракта на поставку) => риск непродления/невозобновления контракта на транзит/транспортировку => риск неисполнения контракта на поставку.

Основной вопрос: гарантия доступа/создания адекватных транспортных мощностей на период/объем ДСЭГК

ДС = Договаривающаяся Сторона

дарств ЕС на основании нарушения последних положений ДЭХ (см. «Упущенная Россией возможность...»).

Пострадавшим в итоге указанных правовых коллизий оказался сам хартийный процесс. И Россия. В 2004 году, после вступления в ЕС стран, бывших ранее членами СЭВ, разногласия между Россией и ЕС усугубились, поскольку значительная часть экспортных маршрутов российского газа до пунктов сдачи-приемки, расположенных на бывшей западной границе бывшего СЭВ, отныне оказывалась глубоко внутри территории ЕС и попадала под действие законодательства ЕС, создающего дополнительные транзитные риски для поставщика — например, известная специалистам проблема «контрактного несоответствия» как результат формального применения ОДТС в условиях «сегментации» рынков (см. «Проблема “контрактного несоответствия”»).

В течение 2004–2007 годов Россия и ЕС в рамках неформальных двусторонних консультаций экспертов сторон с участием представителей СЭХ пытались разрешить небольшое число оставшихся неразрешенными, и только между этими двумя сторонами (в рамках хартийного сообщества), проблем: двух — по ДЭХ и трех — по проекту т.н.

Транзитного протокола к ДЭХ. К 2007 году по всем этим проблемам, за исключением одной, которая является внутренней проблемой самого ЕС, были найдены варианты технических развязок, но они, увы, не получили политического одобрения сторон.

А единственная неурегулированная проблема — т.н. «интеграционная поправка» — относилась как раз к разному применению ДЭХ и acquis ЕС на территории ЕС после принятия Второго энергопакета, то есть в условиях разделенных рынков и продекларированного намерения ЕС создать единый внутренний рынок.

Делегация ЕС утверждала, что понятие «транзит» неприменимо более к территории ЕС, поскольку поставлена цель создания единого внутреннего рынка, в рамках (внутри) которого не может быть транзита как понятия, связанного с пересечением нескольких границ. Однако последующие события — формирование единого внутреннего рынка газа ЕС на практике — показали иное. Целевая модель рынка газа ЕС в рамках Третьего энергопакета предполагает комбинацию рыночных зон с сохранением необходимости трансграничных поставок.

Поэтому, хоть термин «транзит» и отменен в ЕС с 2005 года, фактически транзит внутри ЕС сохраняется и правовая коллизия



ПРОМТЕХИНВЕСТ
системы верхнего привода



ОТКРЫТОЕ АКЦИОНЕРНОЕ ОБЩЕСТВО
«СУРГУТНЕФТЕГАЗ»

Разработка
по программе
импортозамещения
совместно
с ОАО «Сургутнефтегаз»

Система верхнего
электрического привода

СВЭП-320

грузоподъемностью 320 т.
предназначена для комплектации
стационарных буровых установок.
Обеспечивает вертикальное,
наклонно-направленное
и горизонтальное бурение
нефтяных и газовых скважин
с максимальным рабочим
крутящим моментом 5500 кгс·м.

www.promtehninvest.ru

Выдан сертификат на тип продукции
№ TC RU C-RU.AB72.T.00052

Приглашаем посетить
стенд компании на
13-й Московской
международной выставке
«НЕФТЬ И ГАЗ»/MIOGE
стенд №E113

Однако Россия фактически самоустранилась из адаптационного процесса, когда работа пошла не по предложенной ею траектории, хоть и в соответствии с выданным ею же адаптационным импульсом. И фактически приостановила свое в нем участие, в том числе, в ключевой вновь организованной Группе по стратегии, после решения Арбитражного суда в Гааге в июле 2014 года по «делу ЮКОСа».

Дело дошло до того, что — беспрецедентный случай — Россия не принимала участие в конференции по Энергетической Хартии в Астане (Казахстан) в ноябре 2014 года. И неясно, будет ли российская делегация принимать участие и подписывать обновленную политическую декларацию — Международную Энергетическую Хартию на Министерской конференции в мае 2015 года в Гааге. Неучастие России в конференции в Гааге может оказаться точкой невозврата в хартийном процессе для страны.

Хартийный процесс, несомненно, не только выживет, но и будет развиваться дальше и без России — он уже получил новый импульс к своему развитию, все более и более превращаясь из изначальной Евро-Атлантической инициативы ЕС сначала в Евразийский, но где доминировала дискуссионная повестка России и ЕС, а в последнее время в истинно глобальный.

Для России же неучастие в работе хартийного сообщества означает постепенное смещение на обочину интеграционных процессов в мировой энергетике, утрату своих потенциальных конкурентных выгод в связи с новым этапом развития хартийного процесса и его географического измерения. Или просто лишение возможностей использовать защитные инструменты для повышения собственной энергобезопасности, например, для защиты от санкций.

между ДЭХ и *acquis* — по крайней мере, по этому вопросу — остается неурегулированной.

На основании этой обновленной декларации можно будет впоследствии дополнять, расширять, корректировать действующую совокупность юридически обязательных правовых инструментов ДЭХ

В январе 2006-го и 2009 года случились печально-известные российско-украинские газовые кризисы, где обе стороны обвиняли друг друга в нарушении тран-

зитных положений ДЭХ, однако не воспользовались установленной в статье 7 ДЭХ «Транзит» процедурой урегулирования транзитных споров. В результате, российское руководство в конце января 2009 года публично обвинило Энергетическую Хартию (как международную организацию) в несостоятельности, неспособности предотвратить транзитный кризис и наказать нарушителя транзитных положений ДЭХ.

Критика, однако, отчасти справедливая в том смысле, что при переговорах по ДЭХ в начале 1990-х годов ни одному из пятидесяти с лишним государств даже не могло прийти в голову, что транзит может быть целенаправленно прерван. В течение предшествующих 25 лет, с момента начала поставок советского газа в Западную Европу (в Австрию) в 1968 году, в условиях «холодной войны» осуществлялись бесперебойные поставки через «железнодорожный занавес».

Когда «холодная война» закончилась, «железнодорожный занавес» рухнул и пропали связанные с этим риски, ожидать ухудшения условий транзита не мог никто из участников переговоров по ДЭХ. В связи с чем и соответствующие положения в ДЭХ не вводились — в этом не было осознанной необходимости, не было ожиданий возможной потребности в них.

Поэтому по итогам январского транзитного кризиса 2009 года было предложено разработать

многосторонний дополнительный Протокол к Энергетической Хартии — по предотвращению чрезвычайных ситуаций в транзите. Вместо этого Россия и ЕС предпочли подписать двустороннее соглашение о механизме раннего предупреждения в сфере энергетики в рамках ЭнергодIALOGA Россия–ЕС. Тем не менее, в конце ноября 2014 года Типовой механизм по раннему предупреждению был одобрен на 25-й сессии Конференции по Энергетической Хартии, которая состоялась в Астане под председательством Казахстана. Официальная делегация Российской Федерации — увы, впервые за всю историю существования Энергетической Хартии — не приняла участия в работе этого руководящего органа данной международной организации.

Упускаемые возможности

В 2009 году Российская Федерация совершила, на наш взгляд, ошибочное, на основе системных заблуждений, действие — вышла из временного применения ДЭХ, в котором находилась с момента его подписания в 1994 году, лишив себя тем самым многих преимуществ, представляемых этим инструментом, например, по защите российских компаний от «рисков либерализации» на все более «либерализуемом» рынке ЕС.

Практика последних лет показывает, что все больше компаний

www.ngv.ru



В каждом номере Вертикали — предложение оптимальных решений для вашего бизнеса с учетом актуального состояния нефтегазового комплекса

стран ЕС, защищаясь от последствий таких рисков в результате насаждаемой «сверху-вниз» в ЕС либерализации, подают иски в международные арбитражные трибуналы против государств ЕС на основании статьи 26 ДЭХ, дающей инвесторам стран ДЭХ такое право (см. «Упущенная Россией возможность: нарастающее число исков...»). Россия же лишила свои компании такой возможности, несмотря на многочисленные утверждения о таких нарушениях со стороны государств ЕС.

Один из примеров упущенных возможностей — история с многострадальным трубопроводом ОРПАЛ, которая, на наш взгляд, попадает под статью 13 ДЭХ — ту же самую, на основании нарушений положений которой акционеры бывшей компании ЮКОС подали в 2004 году иск против России.

И, кстати, решение Арбитражного суда в Гааге в июле 2014 года по этому иску (единогласное не в пользу России), на наш взгляд, свидетельствует скорее об эффективности международных арбитражных процедур как механизма защиты закрепленных в международном праве интересов инвесторов (в том виде, в каком они нашли отражение в ДЭХ и связанных с ним документах) в энергетической сфере, а не только о том, что Россия проиграла арбитражное разбирательство.

Если же суверенные государства считают, что пришло время адаптировать международно-правовые инструменты к новым реалиям и новым этапам развития энергетических рынков, то нет иного способа это сделать, кроме как инициировать такой адаптационный процесс и принимать в нем самое активное участие, и, быть может, даже попытаться возглавить его — претендуя на интеллектуальное лидерство и исповедуя «силу аргумента», — если это не будет вызывать реакцию отторжения у других участников международного сообщества. Хотя убедительные аргументы трудно отторгать...

В 2004 году Конференция по Энергетической Хартии (высший орган хартийного сообщества), при активном участии России, приняла решение о постоянной

адаптации хартийного процесса к новым реалиям энергетических рынков. В 2009 году, выходя из временного применения ДЭХ (и при этом не обосновав причины своего выхода), Россия внесла предложение о том, как реформировать процесс, предложив разработать (фактически вместо ДЭХ) Конвенцию по обеспечению международной энергетической безопасности. То есть не совершенствовать существующий процесс и совокупность действующих юридически обязывающих международно-правовых документов, а фактически подписаться авансом под некоторым будущим — должным прийти на место ДЭХ — документом, который еще только бы предстояло разработать.

Хартийное сообщество, однако, не приняло идею переписать ДЭХ и/или подписаться под неким будущим не ясным пока договором. Тем более если учесть, что 46 государств к тому моменту уже ратифицировали ДЭХ. Поэтому российский документ не был принят как основа для совместной работы, тем более, что он во многом повторял существующий ДЭХ. Хартийное сообщество пошло по иному пути адаптации хартийного процесса.

Страны ДЭХ сначала сосредоточились на выработке новой взаимоприемлемой совокупности политических принципов, сведенных в обновленную политическую декларацию — Международную Энергетическую Хартию, которая дополнит принятую в декабре 1991 года Европейскую Энергетическую Хартию, легшую в основу ДЭХ. В переговорном процессе с 2012 года и российская делегация принимала активное участие — от разработки мандата до переговоров в расширенном формате.

На основании этой обновленной политической декларации (там, где был достигнут многосторонний консенсус) можно будет впоследствии дополнять, расширять, корректировать действующую совокупность юридически обязательных правовых инструментов — ДЭХ и связанных с ним документов, составленных по пакетному, модульному принципу, когда действующую совокупность документов можно и нужно до-

ПРОДАЖА с хранения оборудования установки комплексной подготовки газа (низкотемпературная сепарация) 3 млн м³ в сутки 2000–2001 года выпуска и краны шаровые в ассортименте производства DKG EAST ZRT (Венгрия) 1998–1999 года выпуска в составе:



1. Аппарат воздушного охлаждения (10ВХ-1)
2. Блок дегазаторов воды и метанола (10 Д1/Д2)
3. Блок насосов подачи метанола на панель распределения (Н-2/1,2)
4. Блок низкотемпературного сепаратора (10С – 3)
5. Блок насосов подачи метанола в колонну отдувки К-1 на панель распределения (Н-1/1,2)
6. Блок промежуточного сепаратора (10С-2)
7. Блок разделителя (10Р-1)
8. Блок разделителя (10Р-2)
9. Блок фильтров метанола (Ф-1/1,2)
10. Блок эжекторов (10ЭЖ-1)
11. Теплообменник «газ-газ» (10Т-2)
12. Печь (20П-1)
13. Теплообменник «газ-конденсат» (10Т-3)
14. Теплообменник «газ-газ» (10Т-1)
15. Блок арматурной печи 20П-2 (БАП-2)
16. Краны шаровые с электроприводами АУМА или ручным приводом или пневмогидроприводом BIFFI в количестве 37 позиций

Местонахождение: Россия, Томская область, Кargasокский район, Мыльджинское ГКМ
Тел. для справок: 8-800-100-66-22
4 (495) 276-00-51, <https://etp.gpb.ru/>
e-mail: d.gorobtsova@etpgpb.ru

полнять и расширять, а не переписывать уже существующие.

Россия, санкции и ДЭХ

Статья 24.3(a)(i) ДЭХ позволяет Договаривающимся Сторонам принимать любые необходимые, на их взгляд, меры в ходе

И если остаться в стороне от практической работы внутри хартийного процесса, продолжая осуществлять политику «противодействия бездействию», то можно утратить потенциальные конкурентные преимущества на будущих рынках

войны, вооруженного конфликта или иных осложнений международных отношений. Тем не менее, такие меры не должны иметь эф-

фект, эквивалентный экспроприации, и не должны затрагивать транзит. Такое понимание было подтверждено на специальном заседании Правовой подгруппы Энергетической Хартии по запросу российской делегации, сделанному на пленарном заседании в ходе переговоров по ДЭХ в марте 1994 года.

В итоге стороны согласились, что санкции, введенные по решению Совбеза ООН, всегда преобладают над положениями ДЭХ, включая положения об экспроприации. Иные санкции, введенные Договаривающейся Стороной ДЭХ, не должны иметь эффект экспроприации (полная или частичная утрата рыночной стоимо-

Если бы Россия подписала и ратифицировала ДЭХ, было бы возможно запросить трибунал о срочном принятии защитных мер, останавливающих санкционные меры, принятые в нарушение положений ДЭХ...

сти инвестиции). В этом случае могут возникать конфликты с ДЭХ — в случае применения санкций к компаниям или лицам, являющимся их акционерами, а также если эти меры затрагивают транзит. А все свернутые в результате санкций проекты международного сотрудничества российских компаний с западными партнерами, на наш взгляд, — прямая демонстрация таких утрат. Причем не виртуальных, а вполне реальных.

Если нарушаются положения статьи 24.3(a)(i) ДЭХ, затронутая санкциями сторона ДЭХ может обратиться в международный арбитраж в соответствии с положениями статьи 27 ДЭХ, в том числе против ЕС, если санкционные меры были приняты ратифицировавшим ДЭХ ЕС. При этом возможно запросить трибунал о срочном принятии защитных мер, останавливающих санкционные меры, принятые в нарушение положений ДЭХ. Но для этого надо быть Договаривающейся Стороной ДЭХ, то есть страной, подписавшей и ратифицировавшей договор. Какое Россия, увы, не является —

одной подписи под договором, а тем более при заявленном при выходе из временного применения ДЭХ намерении не ратифицировать ДЭХ, недостаточно.

Четвертая грань энергобезопасности и расширение ДЭХ

В 1990 году, когда ЕС выдвинул идею Европейского Энергетического пространства (известную также как «план Любберса»), которая трансформировалась впоследствии в Европейскую Энергетическую Хартию (политическую декларацию) и юридически обязывающий ДЭХ, эта европейская инициатива носила явно выраженное Евро-Атлантическое измерение — по аналогии с Хельсинским соглашением 1975 года по безопасности и сотрудничеству в Европе. Сегодня ДЭХ подписали 52 страны (47 из них ратифицировали), также ЕС и Евратом.

При этом заметно растет число стран-наблюдателей (сегодня их уже 28) — потенциальных кандидатов на вступление в ДЭХ, причем преимущественно из государств Азии, Африки и Латинской Америки. То есть происходит активная трансформация изначально Европейского (Евро-Атлантического) измерения хартии в Евро-Азиатское (Евразийское) и, шире, в глобальное в силу универсальности его защитных международно-правовых механизмов, нацеленных на снижение некоммерческих рисков и неопределенностей торгово-инвестиционной деятельности в энергетике.

В ходе процесса географической экспансии и адаптации к новым реалиям энергетических рынков, СЭХ выступил с новой инициативой: добавить к понятию «международная энергобезопасность» новую — четвертую — грань. А именно: борьбу с «энергетической бедностью», поскольку эта проблема имеет первостепенную важность для многих участников хартийного процесса и будущих членов Хартии из числа стран Азии, Африки и Латинской Америки, т.к. они находятся на более ранних стадиях разви-

тия энергетических рынков в своих странах.

При этом многие из этих государств будут выходить из энергетической бедности не по модели промышленно развитых стран — то есть не через последовательные стадии индустриализации и пост-индустриализации, которым соответствует модель развития крупномасштабной энергетики, концентрации ее производства и потребления и последующего распределения и транспортировки произведенной энергии на дальние расстояния. Современный этап НТП дает возможность этим, преимущественно неурбанизированным, сельскохозяйственным государствам развивать свою энергетику и на базе децентрализованного ее развития.

Поэтому рост энергонасыщенности как основа для повышения уровня жизни и избавления от энергетической бедности в этих странах требует новых подходов в международной, становящейся все более интернациональной, среде. В том числе и потому, что в развитии энергетики все большую роль начинают играть не столько невозобновляемые природные ресурсы, сколько технологии.

А значит, в повестке дня все более актуальными становятся не только проблемы доступа к природным энергоресурсам (доминировавшие в этой повестке в течение многих десятилетий) и механизмы реализации этого доступа, но и вопросы доступа к технологиям, к рынкам капитала, вопросы ответственности за экологические ущербы (загрязнитель платит) и другие вопросы, которые обозначены в ДЭХ, но требуют (как в свое время вопросы обеспечения бесперебойного транзита) более детальной проработки.

И если остаться в стороне от этих дискуссий и практической работы внутри хартийного процесса по данным направлениям, продолжая осуществлять политику «противодействия бездействию», то можно утратить потенциальные конкурентные преимущества на этих направлениях и на будущих рынках указанных стран и повторить печальный опыт взаимодействия с ГАТТ/ВТО. 