

«ТРЕТИЙ ПУТЬ» ДЛЯ РОССИИ

Москве предстоит выбрать один из трёх вариантов построения общего энергетического пространства с ЕС*



Фото агентства «Куб»

Андрей КОНОПЛЯНИК,
доктор экономических наук,
консультант правления ОАО «Газпромбанк»,
профессор кафедры «Международный нефтегазовый бизнес»
РГУ нефти и газа им. И.М.Губкина

В первой и второй частях данной статьи была обоснована необходимость построения общего энергетического пространства Россия – ЕС и рассмотрены три возможности создания правовой основы для энергетического партнёрства. В рамках третьей возможности (Договор к Энергетической Хартии в качестве такой правовой основы) рассмотрены три группы озабоченностей России в отношении Энергетической Хартии. В этой части будут проанализированы сложности, с которыми сталкивается процесс Энергетической Хартии в Евросоюзе, а также пути адаптации всех составляющих этого процесса к меняющимся внешним условиям.

* Продолжение. Начало в №№ 6, 7 за 2009 г.

Транзит и «интеграционная поправка ЕС»

Проблема применения проекта Транзитного протокола внутри Европейского союза встала перед сообществом Энергетической Хартии в 2002 г., когда ЕС впервые предложил новую редакцию статьи 20 проекта ТП. Этот часто обсуждаемый вопрос касается согласования общего свода законодательных актов ЕС и международных договоров, в которых участвует Европейский союз.

Сегодня ДЭХ ратифицирован как отдельными странами-членами ЕС, так и Евросоюзом в целом (как ОРЭИ). Эта «двойная» ратификация создаёт для ЕС ряд внутренних проблем, которые касаются не только транзита (например, фактическая разница между определением термина «транзит» в ДЭХ и его практическим значением в проекте ТП, если последний вступит в силу со статьёй 20, пред-

ложенной ЕС), но и более широкого круга вопросов, таких как внедрение процедур урегулирования споров внутри ЕС.

Согласно ДЭХ, «*транзит означает транспортировку по территории договаривающейся стороны... энергоносителей и энергопродуктов, произведённых на территории другого государства и предназначенных для территории третьего государства при условии, что либо другое государство, либо третье государство является договаривающейся стороной*» [Статья 7(10)]. Сюда входит транспортировка по территории Европейского союза в целом и/или через отдельные страны-члены ЕС. Однако на протяжении всех лет проведения двусторонних консультаций по этому вопросу между Россией и ЕС делегация Евросоюза настаивает на том, что предложенная редакция «интеграционной поправки» (проект ТП, статья 20) призвана ограничить определение термина «транзит» только транспортировкой через Европейский союз в целом, но не через страны-члены ЕС в отдельности.

Разница между этими двумя определениями очевидна. И, что ещё более важно, хорошо понятен риск негативных экономических последствий такой «редакторской корректировки» (фактическое сужение термина «транзит») для экспортных потоков, идущих в Европейский союз из стран, которые не являются членами ЕС, в первую очередь из России. После расширения ЕС в 2003 г., а затем в 2007 г. пункты доставки российского экспортного газа оказались глубоко внутри территории Евросоюза. Поэтому принятие предложенной редакции статьи 20 означает, что на транзитные потоки газа на отрезке от внешней границы ЕС до пунктов сдачи-приёмки глубоко внутри Евросоюза будут распространяться не защищающие положения Транзитного протокола, а более либеральные нормы внутреннего законодательства ЕС. В итоге транзитные поставки (обычно результат долгосрочных капиталоемких инвестиционных проектов за пределами ЕС) будут уравниваться с обычными торговыми операциями (всё более и более носящими биржевой характер) на рынке газа ЕС. Фактически долгосрочные инвесторы будут поставлены в один ряд с биржевыми спекулянтами. К чему это приводит — видим на примере мирового рынка нефти.

Ещё один аспект связан с тем, что принятие редакции «интеграционной поправки» будет потенциально означать, что Европейский союз станет участвовать в разработке общих правил игры для растущего энергетического рынка Евразии, но не будет внедрять эти правила на собственной увеличивающейся территории. Это — постоянный и обоснованный аргумент России, который фактически является ключом к ратификации ДЭХ с её стороны: какие бы усовершенствования и решения в отношении требований России не предусматривались в проекте ТП, они потеряют весь практический смысл, если Протокол не будет действовать на территории ЕС. Ведь большая часть претензий РФ связана с обеспечением транзитных потоков внутри Евросоюза, что (начиная с 2003 г.) является сугубо практическим вопросом для поставки российского газа в Европу.

В октябре 2008 г. стороны, похоже, определили путь к взаимоприемлемому компромиссу. Он должен был обсуждаться в феврале 2009 г. Однако предложения, внесённые Европейским союзом 11 февраля 2009 г. на семинаре в Брюсселе, специально организованном в ответ на претензии России в отношении статьи 20 проекта ТП, всё ещё не рассмотрены сообществом Энергетической Хартии. В значительной степени — из-за отсутствия полномасштабной российской делегации на этом и последующих заседаниях. Ключевые отечественные эксперты, занимающие наиболее конструктивную позицию и играющие важную позитивную роль в ходе двусторонних консультаций Россия — ЕС (которая в итоге привела к нахождению взаимоприемлемых компромиссов по всем, кроме вышеупомянутого, вопросам), не присутствовали ни на февральском, ни на майском заседаниях Группы по торговле и транзиту Энергетической Хартии. Это стало очередным негативным сигналом международному сообществу Хартии со стороны России. Отрицательное впечатление было усилено инициативой президента Дмитрия Медведева от 21 апреля — он потребовал либо переписать Энергетическую Хартию, либо приготовить взамен абсолютно новый документ.

Разрыв по уровню либерализации

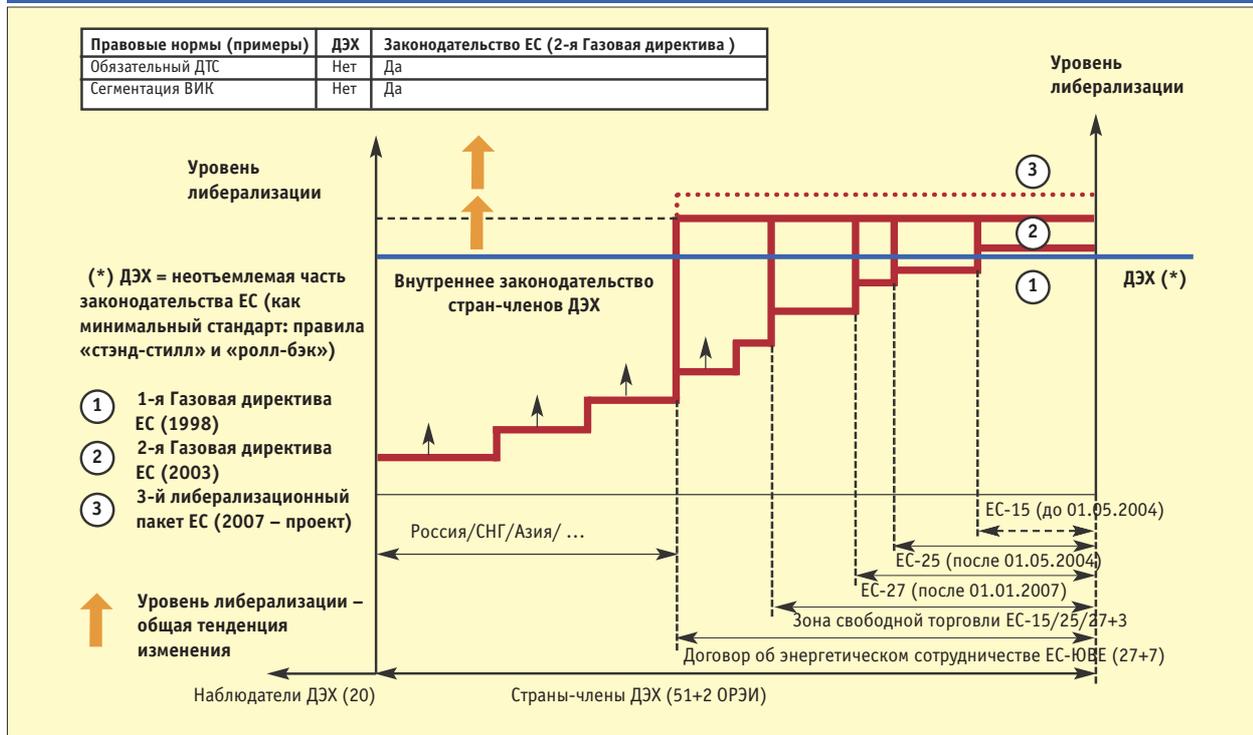
Ещё одним затянувшимся противоречием, требующим своего разрешения, между общим законодательством ЕС и ДЭХ является, с одной стороны, увеличивающийся разрыв между возрастающей степенью либерализации энергетических рынков отдельных стран-членов ЕС и формируемого внутреннего энергорынка ЕС и, с другой стороны, сравнительно «фиксированным»¹ многосторонним минимальным стандартом, установленным для широкого Евразийского сообщества в соответствии с ДЭХ (см. рис.).

«Степень либерализации» энергетического законодательства ЕС увеличивалась постепенно. В 1996 г. была принята первая Директива по электроэнергии, в 1998 г. — по газу, в 2003 г. — вторые директивы по электроэнергии и газу, а в 2009 г. ожидается принятие третьих. Кроме того, в это же время происходило расширение географической территории действия всё более и более либеральных правил ЕС — от ЕС-15 до ЕС-27. К этому надо прибавить семь членов Договора об энергетическом сообществе ЕС-ЮВЕ, что, следовательно, ведёт к фактическому формированию «ЕС-34 в энергетике».

Когда в 1994 г. велись переговоры и формировался проект ДЭХ, Европейский союз готовил свои первые энергетические директивы. Следовательно, работа над обеими правовыми система-

¹ Хотя теоретически этот стандарт, конечно, можно изменить посредством процедуры внесения согласованных в многостороннем формате поправок к Договору, что потребует заново пройти 51 ратификацию. Но практически это можно будет сделать только после того, как ДЭХ будет ратифицирован всеми (51) странами. То есть удовлетворение существующих обоснованных озабоченностей государств, пока не ратифицировавших ДЭХ, необходимо обеспечивать посредством иных, имеющихся в рамках процесса Энергетической Хартии инструментов. Как, например, это удаётся делать (правда, с большим трудом) по обоснованным озабоченностям России в отношении транзитных положений ДЭХ.

ДЭХ как «минимальный стандарт» на развивающемся общем энергетическом пространстве Евразии и более либеральная модель *acquis* ЕС



ми протекала параллельно и была направлена на внедрение одних и тех же правовых принципов (но разными методами). Обе правовые системы вступили в силу в одно и то же время (в 1998 г.) и, соответственно, отражали схожие взгляды на степень либерализации энергетических рынков. Таким образом, на тот момент не существовало разрыва между ДЭХ и внутренним энергетическим законодательством ЕС. Он образовался при подготовке вторых энергетических директив и продолжает увеличиваться с переходом к третьим (см. рис.). И этот разрыв, на мой взгляд, отражает последствия всё большего инкорпорирования во внутреннее законодательство Евросоюза концептуальных подходов в рамках англо-саксонской модели формирования либеральных, ликвидных, конкурентных энергетических рынков. Пройдя точку оптимума (оптимального соотношения между конкурентными и инвестиционными требованиями), они уже сегодня создают «риски либерализации», особенно для экономических агентов, вовлечённых в реализацию долгосрочных капиталоемких трансграничных инвестиционных проектов, ориентированных на поставки энергии в ЕС. Чем может закончиться подобная деятельность – продемонстрировали события последних лет на мировом рынке нефти².

Два примера – отношение к проблеме обязательного доступа третьих сторон (ОДТС) и к разделению (сегментации) вертикально интегрированных компаний – демонстрируют разногласия, ко-

торые образовались между этими двумя правовыми системами (см. рис.). Поскольку для стран-членов ДЭХ этот документ устанавливает «минимальный стандарт» его применения, каждая из них вольна по собственному усмотрению увеличивать «степень либерализации» своего внутреннего энергетического рынка. Таким образом, ДЭХ 1994 г. может рассматриваться в качестве акта, защищающего компании как стран-членов ЕС, так и не членов ЕС от «избыточной» (то есть создающей дополнительные риски) либерализации внутреннего энергетического пространства Евросоюза (конечно, в случае ратификации ДЭХ материнскими государствами этих компаний).

Первоначально Европейский союз, как представляется, видел в ДЭХ возможность для частичного внедрения внутреннего энергетического законодательства ЕС в правовые системы других государств. Как уже говорилось, ДЭХ служил чем-то вроде «подготовительного класса» для стран Восточной Европы, которые хотели присоединиться к Евросоюзу. Многосторонние документы ДЭХ (например, регулярные подробные обзоры инвестиционного климата, рыночной структуры, эффективности использования энергии в стране и т. д.) помогали странам-кандидатам приспособиться к внутреннему энергетическому законодательству ЕС. Кроме того, ДЭХ предоставлял доступ к информации о государствах Востока, которую было очень сложно найти в 1990-х годах.

Когда Европейский союз начал подготовку вторых директив по электроэнергии и газу, ДЭХ утратил роль инструмента для экспорта внутреннего энергетического законодательства ЕС (ко-

² Подробнее об этом см.: Конопляник А. Кто определяет цену нефти. Ответ на этот вопрос позволяет прогнозировать будущее рынка «чёрного золота» // «Нефть России». – 2009. – № 3. – С. 7–12; № 4. – С. 7–11.

Табл. Результаты анонимного электронного голосования по вопросу потенциального конфликта между процедурами урегулирования споров, предусмотренными в ДЭХ, и правилами, установленными общим законодательством Европейского союза

Вопросы	Ответы (% участников)		
	Да	Нет	Может быть
Может ли ДЭХ служить основанием для подачи арбитражного иска по статье 26 инвестором из ЕС против государства-члена ЕС?	65	14	22
Как Вы считаете, предпримут ли европейские институты какие-либо шаги, чтобы воспрепятствовать разрешению внутриевропейских споров в рамках ДЭХ?	84	9	7
Вероятны ли, по Вашему мнению, споры, в которых Европейское сообщество, а не государство-член ЕС будет выступать в роли ответчика?	42	28	31

Примечание: структура посетителей конференции, принимавших участие в опросе: 39% – солиситоры*, 20% – барристеры*, 3% – штатные юристы, 5% – государственные представители и сотрудники посольств, 14% – студенты, 20% – прочие.
 *Солиситор (англ. solicitor) – категория адвокатов в Великобритании, ведущих подготовку судебных материалов для ведения дел барристерами – адвокатами высшего ранга.
 Источники: конференция «Договор к Энергетической Хартии: энергетическая безопасность, защита инвестиций и будущее», организованная Секретариатом Энергетической Хартии совместно с Британским институтом международного и сравнительного права (ВПСЛ) и Арбитражным институтом Торговой палаты г. Стокгольма, 18–19 сентября 2008 г., ВПСЛ, Лондон; <http://www.encharter.org/index.php?id=382&L=0>

торую он отчасти³ играл в 1990-х гг.) из-за вышеупомянутого существенного разрыва по «уровню либерализации». Евросоюзу было необходимо найти другой инструмент, который бы выполнял эту функцию, и, по моему мнению, таким документом в данный момент является Договор об энергетическом сообществе ЕС-ЮВЕ. Это также объясняет, почему ДЭХ теряет свою ценность для Европейского союза, в то время как ДЭС приобретает всё большее значение.

ДЭХ и споры внутри ЕС

Уменьшение заинтересованности Европейского союза в ДЭХ может быть также вызвано пониманием риска, связанного с тем, что споры внутри ЕС (в первую очередь инвестиционные – где, в соответствии с ДЭХ, инвестор имеет право напрямую обращаться в международный арбитраж) могут чаще регулироваться в соответствии с ДЭХ, а не системой ЕС. Совсем недавно этот вывод получил подтверждение в ходе анонимного электронного голосования, которое провели участники конференции «Договор к Энергетической Хартии: Энергетическая безопасность, защита инвестиций и перспективы решения главных вопросов, касающихся роли и применения Договора» (см. табл.).

86% аудитории (на две трети состоящей из профессиональных юристов) считает, что ДЭХ может служить основой для подачи инвестором ЕС арбитражного иска в соответствии со статьей 26 Договора против государства-члена Евросоюза. Целью две трети аудитории полагают, что мы, вероятно, станем свидетелями разбирательств, в которых Европейский союз будет выступать в роли ответчика⁴. Учитывая это, совсем не удивительно, что аудитория в большинстве своём согласилась с предположением о том, что европейские институты будут принимать меры для предотвращения

возможного урегулирования споров внутри ЕС с помощью ДЭХ. Лишь менее десяти процентов не рассчитывают на такой исход.

Хорошим наглядным примером может послужить то, что произошло в Вене в январе 2008 г. на Европейской конференции по газу. Высокопоставленный представитель одной из основных европейских газовых компаний, выступая на сессии, в которой вместе с ним участвовали чиновники из Еврокомиссии (из генеральных директоратов по вопросам конкуренции и по транспорту и энергетике), высказал мнение о том, что правовое разделение собственности вертикально интегрированных компаний, предложенное Еврокомиссией в проекте третьего пакета по либерализации, является не чем иным, как «экспроприацией». Из дальнейшего обсуждения осталось неясным, до какой степени Еврокомиссия осознаёт опасность того, что отдельная европейская компания может подать иск об «экспроприации» в соответствии со статьёй 13 ДЭХ против Европейского союза в один из международных арбитражных форумов (Международный центр урегулирования инвестиционных споров, ЮНСИТРАЛ или Арбитражный институт Торговой палаты г. Стокгольма), а не в Европейский суд.

Таким образом, вопрос о том, действительно ли Европейский союз поддерживает ДЭХ не только на словах, но и на деле и устраивает ли его самого Договор в качестве правовой основы для создания общего энергетического пространства Россия – ЕС, остаётся открытым⁵.

На мой взгляд, вплоть до настоящего времени ЕС (в лице Еврокомиссии) удавалось довольно успешно скрывать утрату своего интереса к Энергетической Хартии, маскируя её на вербальном уровне (словами поддержки). В этом ему (парадокс!), по сути, активно помогала Россия своими действиями – как политическими (резкой критикой в адрес Хартии с разных уровней всех ветвей власти), так и административными (неявками или чисто формальными явками на рабочие хартийные заседания). Данные шаги однозначно интерпретировались международным сообществом так, будто

³ «Отчасти», поскольку при переговорах по ДЭХ страны-участницы опирались отнюдь и далеко не только на формирующиеся тогда же первые энергетические директивы ЕС. Скорее, этот процесс был изначально двусторонним.

⁴ В находящемся на веб-сайте Секретариата Энергетической Хартии (www.encharter.org) списке 21 иска «инвестор – государство», поданного на основании ДЭХ, семь исков отражают ситуации, где стороны судебного разбирательства – и компании, и государства – представляют ЕС, включая четыре случая, где иски компаний ЕС к стране Евросоюза были поданы в международный арбитраж после того, как это государство стало членом ЕС.

⁵ Подобные вопросы некоторое время назад поднимали и аналитики ЕС. Например, бывший посол Евросоюза в России Майкл Эмерсон ещё в 2004 г. заметил: «ДЭХ – это не самый оптимальный режим для самого важного сектора».

бы это Россия, а не ЕС не заинтересована в хартийном процессе и его инструментах, поскольку именно она не хочет двигаться в сторону ратификации ДЭХ и демонстрирует это различными способами.

В связи с этим согласие ЕС на «актуализацию» Энергетической Хартии, высказанное в мае нынешнего года в Хабаровске президентом Евросоюза Ж.Баррозу по окончании саммита Россия – ЕС в ответ на российскую инициативу от 21 апреля, даёт возможность обеим сторонам искать новые взаимоприемлемые компромиссы. Но делать это надо на базе имеющегося общего фундамента взаимоотношений в энергетической сфере, которым является процесс Энергетической Хартии.

Адаптация и кризис-менеджмент

Высокопоставленные российские должностные лица (президент Дмитрий Медведев, а прежде премьер-министр Владимир Путин) сильно раскритиковали роль, которую сыграла (точнее – не сыграла) Энергетическая Хартия во время и после российско-украинского газового кризиса в январе 2009 г. Действительно ли эта критика делает практически невозможным использование ДЭХ в качестве правовой основы для нового Соглашения о партнёрстве между Россией и ЕС? Чтобы ответить на этот вопрос, следует рассмотреть его с точки зрения долгосрочной и краткосрочной перспектив.

Энергетическую Хартию уже давно критикуют в России за её якобы «несбалансированный характер» (неспособность защитить интересы производителя). По признанию Дмитрия Медведева, она «во многом разрабатывалась с целью защитить интересы потребителей – что неплохо». В качестве одного из вариантов президент предложил: «Мы можем подумать о... внесении поправок в существующую версию Энергетической Хартии (если страны-участницы пойдут на это)». Данные замечания в принципе согласуются с объективной необходимостью адаптации процесса Энергетической Хартии (в том числе её политических и правовых составляющих)⁶ к изменяющимся реалиям внешнего мира, а также к трансформациям внутри сообщества ЭХ. В сущности, этот процесс должен происходить непрерывно на основе официальных выводов по итогам обзоров Энергетической Хартии, которые на основании статьи 34(7) Договора проходят с периодичностью раз в пять лет. В выводах за 2004 г. договаривающиеся стороны и страны, подписавшие ДЭХ, посчитали, что «работа в процессе Хартии должна развиваться таким образом, чтобы отражать новые события и вызовы на международных энергетических рынках, а также признавать и учитывать последствия значительных изменений, происходящих в странах-участниках...» (вывод № 3).

В рамках Энергетической Хартии существует целый ряд различных средств, позволяющих реагировать на указанные изменения и вызовы:

- Хартия как политический форум, дающий возможность повысить прозрачность, улучшить отчётность и т. д.;
- инструменты, не имеющие обязательной юридической силы: руководство, сопоставительный

анализ и выявление наиболее передовых методов работы, рекомендации, согласование политики, типовые (модельные) соглашения, декларации;

- механизмы, обладающие обязательной юридической силой: протоколы, поправки к ДЭХ, договоры о сотрудничестве.

Все эти документы находятся в распоряжении стран-участниц, хотя, по мере того как они начинают принимать всё более обязывающий характер, переговоры по ним и введение их в действие усложняются. Однако внесение поправок к Договору (на чём постоянно настаивает российская делегация) – это не единственный способ адаптировать его к реалиям меняющегося мира. К тому же якобы несбалансированный характер ДЭХ – лишь одна из проблем, нуждающихся в рассмотрении. Может потребоваться изменение многогранного хартийного процесса и по другим его векторам с учётом естественной эволюции энергетических рынков и совершенствующихся механизмов стимулирования и защиты инвестиций в энергетику. И это уже делается в рамках сформированной в 2007 г. Специальной группы Энергетической Хартии по вопросам стратегии, которая будет докладывать свои выводы в рамках проводимого в 2009 г. очередного Обзора. Поэтому российская делегация может воспользоваться этой площадкой, которая в максимальной степени соответствует поставленным Москвой задачам по формированию нового мирового порядка в энергетике. Не следует забывать, что участниками этого форума являются не только 51 страна-член ДЭХ, но и 20 государств-наблюдателей Конференции по ЭХ, включая крупнейшие мировые экономики и государства-экспортёры энергоресурсов.

С точки зрения краткосрочной перспективы, критика Энергетической Хартии основывалась на её неспособности стать эффективным средством для урегулирования кризисных ситуаций. У неё в действительности имеются некоторые необходимые для этого инструменты (например, согласительная процедура для улаживания транзитных споров), однако ни одна из сторон Хартии пока их не использовала.

Для того чтобы применить механизмы Энергетической Хартии, необходимо наличие трёх составляющих:

- соответствующих инструментов и процедур, инициирующих их ввод в действие;
- желания сторон спора инициировать его разрешение и воспользоваться имеющимися возможностями;
- компетентности, способности, готовности и желания руководства соответствующих административных органов Конференции по Энергетической Хартии поступать в сложившихся обстоятельствах адекватным образом.

Иными словами, инструменты Хартии сами по себе являются нейтральными. Для того чтобы ввести их в действие в конфликтных ситуациях, таких как российско-украинский газовый кризис, каждая из стран-участниц должна инициировать соответствующие процедуры или же генеральный секретарь должен принимать превентивные меры, чтобы помочь сторонам избежать

⁶ См.: Конопляник А. Будущее процесса Энергетической Хартии: найти конкурентную нишу: презентация на внутреннем семинаре СЭХ, Брюссель, 28 мая 2004 г. Доступна на: www.encharter.org и www.konoplyanik.ru

конфликта⁷. И здесь необходимо, чтобы политическое руководство Секретариата понимало последствия не только своих действий, но и своего бездействия. Бездействие в моём понимании — как отсутствие каких бы то ни было действий, так и недостаточные или несвоевременные шаги. Например, принимаемые меры могут носить бюрократически безопасный характер формальной реакции на уже случившееся ЧП. Ключевая роль политического руководства Секретариата заключается, среди прочего, в том, чтобы в нестандартных ситуациях обеспечивать принятие адекватных мер. Именно поэтому страны-участницы предоставляют генеральному секретарю полную свободу действий в период между ежегодными сессиями Конференции по Энергетической Хартии с тем, чтобы он мог эффективно реагировать на чрезвычайные события (предпочтительно до того, как они разовьются в широкомасштабные кризисы).

Во время первого газового конфликта между Россией и Украиной (декабрь 2005 г.) Секретариат заранее подготовил согласительную процедуру на случай, если стороны не смогут прийти к соглашению. Москва и Киев предварительно признали её приемлемость после того, как им ещё раз всё объяснили в деталях, и были удовлетворены кандидатурой мирового посредника. Впрочем, в конце концов, эту процедуру не применили, потому что удалось прийти к двустороннему соглашению⁸. Во время кризиса в январе 2009 г. политическое руководство Секретариата сообщило имя предполагаемого мирового посредника (тот же Джордж Верберг, что и в 2005 г.) только 9 января, то есть уже после того, как 7 января транзит газа в Восточную Европу был полностью остановлен. Такая запоздалая и неадекватная реакция дала России повод для критики Энергетической Хартии как организации в целом.

⁷ В своём обращении «Энергетический кризис начала 2009 г.: взгляд генерального секретаря», выложенном на Интернет-сайте Энергетической Хартии 6 февраля 2009 г., глава СЭХ отрицает возможность каких бы то ни было активных действий с его стороны, утверждая: «Только государства-члены имеют право инициировать процедуры, предусмотренные в Договоре для урегулирования споров. У Секретариата нет на это мандата». Это верно. Однако в соответствии с духом и буквой Энергетической Хартии политическому руководству Секретариата также необходимо предпринимать активные предупреждающие действия. Этот тип «пассивной» готовности чётко прослеживается в первом довольно обтекаемом и запоздалом заявлении генерального секретаря по поводу возможного газового конфликта между Россией и Украиной, выложенном на Интернет-сайте Энергетической Хартии 23 декабря 2008 г.: «В случае транзитного спора Секретариат Энергетической Хартии готов поддержать деятельность независимого мирового посредника, как это предусматривает статья 7 ДЭХ, если стороны обратятся с таким требованием». Однако, насколько мне известно, до момента возникновения чрезвычайной ситуации с транзитом политическое руководство Секретариата не обращалось к потенциальным сторонам спора с практическими вопросами по поводу организации согласительной процедуры между ними, если в таковой возникнет необходимость. Даже кандидатура мирового посредника не только не была заблаговременно согласована с заинтересованными сторонами, но даже не была заблаговременно доведена до них политическим руководством СЭХ (она была обнародована через веб-сайт только 9 января), несмотря на то, что г-н Верберг дал своё согласие на эту роль ещё в самом начале декабря.

⁸ Более подробно об этом см.: Конопляник А. Единственным вариантом обеспечения предсказуемости и прозрачности ценообразования между «Газпромом» и «Нефтегазом» может быть только формульный подход // Экономические Известия (Украина), 24 ноября 2008 г. — № 212 (975). — С. 1, 3; Конопляник А. Газотранспортная система Украины и России всегда была единой // Экономические Известия (Украина), 24 декабря 2008 г. — № 234 (997). — С. 1, 3.

Необходимо, чтобы страны-члены ДЭХ конструктивно осмыслили этот отрицательный опыт. Такая возможность предоставляется в рамках очередного Обзора ЭХ, который состоится в 2009 г. Его итоги будут подводиться на сессии Конференции по Энергетической Хартии в конце этого года. Возможно, страны-члены ДЭХ пожелают обратить больше внимания на организационные аспекты, в том числе на роль Секретариата и, в частности, генерального секретаря. Слишком много в хартийном процессе зависит от одного этого человека. Если он не обладает достаточными знаниями в вопросах энергетики, экономики, финансов, политики для того, чтобы предвидеть возможные последствия развития событий, или не желает активно предупреждать их, то инструменты ДЭХ не будут применяться своевременно и утратят свою силу и эффективность⁹.

Если организация не будет привлекаться для предотвращения конфликтов (а это самая важная роль ДЭХ, нацеленная на уменьшение некоммерческих рисков в рамках всех цепочек международного энергоснабжения), то она в лучшем случае превратится в средство мониторинга с запоздалыми реакциями на последствия кризиса. Таким образом она утратит свою конкурентную нишу в международном энергетическом пространстве¹⁰ и будет продолжать терять поддержку своих членов.

Российско-украинский газовый кризис в январе 2009 г. стал моментом истины для Секретариата Энергетической Хартии, и политическое руководство организации не выдержало данного экзамена. Но это отнюдь не свидетельствует о несостоятельности самой организации. Бездействие (или неадекватные действия) со стороны отдельных индивидов, наделённых полномочиями действовать от имени организации, не обязательно бросает тень на всю структуру в целом. Международному сообществу необходимо сделать правильные выводы из полученного урока, и лучшим временем и местом для этого является Обзор Энергетической Хартии в 2009 г. Если такие выводы будут сделаны, то ДЭХ сможет исполнить свою потенциальную роль оптимальной правовой основы для формирования как нового единого энергетического пространства Россия — ЕС, так и игрового поля для развивающегося энергетического рынка Евразии. Но содержание этой правовой основы не всегда и не обязательно будет совпадать с состоянием развития общего энергетического законодательства ЕС.

Окончание в следующем номере. ■

⁹ В послании «Энергетический кризис начала 2009 г.: взгляд генерального секретаря», дипломатично сформулированном в самооправдание неадекватных действий СЭХ и его политического руководства в преддверии и в ходе кризиса, говорится, с одной стороны, что «Договор... не имел целью разрешение немедленных чрезвычайных ситуаций». Это, несомненно, правильно, если сводить ЭХ только к её правовым составляющим и отрицать все остальные аспекты процесса Энергетической Хартии. Но, с другой стороны, предлагается целый ряд инструментов для урегулирования кризисных ситуаций (пока применяемых только военными организациями или структурами, занимающимися безопасностью, такими как Международное агентство по ядерной энергии, Организация по запрещению химического оружия или Договор об обычных вооружённых силах в Европе, чьи цели и методы работы сильно отличаются от таковых Энергетической Хартии).

¹⁰ Более подробно о конкурентной нише ДЭХ в международном энергетическом пространстве см., в частности: Konoplyanik A. The future of the Energy Charter Process: to find a competitive niche. — Presentation at the internal ECS Seminar, Brussels, 28 May 2004, а также последующие публикации/презентации автора на сайте www.konoplyanik.ru