

«ТРЕТИЙ ПУТЬ» ДЛЯ РОССИИ

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

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

В предыдущих частях данной статьи были проанализированы три возможности создания правовой основы общего энергетического пространства Россия – ЕС и обосновано, что единственной взаимоприемлемой и практически реализуемой правовой базой энергетического партнёрства России и ЕС является процесс Энергетической Хартии и его юридически обязывающие документы – Договор к Энергетической Хартии и связанные с ним инструменты. Были проанализированы сложности, с которыми сталкивается процесс Энергетической Хартии в России и Евросоюзе, и пути адаптации хартийного процесса к меняющимся внешним условиям.

Завершающая часть данной статьи посвящена анализу взаимосвязи с Энергетической Хартией инициатив РФ, выдвинутых президентом Д.Медведевым 21 апреля нынешнего года по формированию нового мирового порядка в энергетике. В связи с этим рассмотрен диапазон вариантов дальнейшего поведения нашей страны и их последствий: от практических путей реализации российских инициатив в рамках Энергетической Хартии до возможного выхода России из хартийного процесса.

Энергетическая Хартия и инициатива президента РФ

20 апреля в Хельсинки президент России Д.А.Медведев заявил, что мы «Энергетическую Хартию и другие документы... не ратифицировали и не считаем себя связанными этими решениями», что наша страна «намерена изменить юриди-

Фото агентства «Куб»

* Окончание. Начало в №№ 6–8 за 2009 г.

ческую основу отношений с потребителями энергии и транзитными странами», что среди них «будет распространён... базовый документ, который определяет вопросы международного сотрудничества в сфере энергетики». На следующий день на его официальном сайте был размещён пятистраничный «Концептуальный подход к новой правовой базе международного сотрудничества в сфере энергетики (цели и принципы)», в том числе 2,5 страницы — собственно цели и принципы, одна страница — элементы соглашения о транзите и 1,5 страницы — перечень энергетических материалов и продуктов.

Помощник президента Аркадий Дворкович пояснил, что данный документ может заменить Энергетическую Хартию. «...Нас не устраивают Энергетическая Хартия и документы, которые входят в систему Энергетической Хартии в нынешнем виде... необходима новая международная правовая база», — отметил А.Дворкович. Он также заявил: «Россия подписала Энергетическую Хартию, но не ратифицировала её. Это означает, что мы не считаем себя связанными обязательствами по Энергетической Хартии. Что касается Договора к Энергетической Хартии, то мы также не считаем себя связанными обязательствами по этому договору... На нас эти документы фактически не распространялись».

Как же всё-таки соотносятся новые российские инициативы с многогранным процессом Энергетической Хартии и с юридически обязательным ДЭХ, который 11 лет является неотъемлемой частью международного права? Нацелены ли эти инициативы на отмену или на дополнение хартийного процесса? Эта тема широко обсуждается в заинтересованных кругах в нашей стране и в международном сообществе.

Необходимо срочно прояснить данный вопрос, чтобы исключить возможность его неверных интерпретаций и, тем более, развитие событий по неблагоприятному для России и мира сценарию. Таковым было бы заявление Москвы о намерении не становиться договаривающейся стороной (ДС) ДЭХ и противопоставление новых российских инициатив многостороннему хартийному процессу. Если такое произойдёт, это будет иметь разрушительные

последствия для имиджа РФ и отечественного бизнеса. А о том, что такой сценарий рассматривается в России, свидетельствует заявление премьер-министра страны В.В.Путина от 29 апреля, сделанное в Софии. «Россия не видит смысла в сохранении подписи под Энергетической Хартией... Энергетическая Хартия своей роли не сыграла», — отметил он.

Последствия «заднего хода»

Как отмечалось ранее, многогранное понятие «Энергетическая Хартия» означает одновременно и процесс, и международную организацию, и систему документов.

Ратификации подлежат только юридически обязательные документы. Нельзя подписать и ратифицировать какой-либо из них, не проделав это предварительно по отношению к самому ДЭХ, а до этого не поставив подпись под политической декларацией (см. рис). 51 страна и две коллективные договаривающиеся стороны (ЕС и Евратом) подписали ДЭХ. 46 государств и две ДС ратифицировали его. РФ и ещё четыре страны не ратифицировали ДЭХ. Однако на основании ст. 45 ДЭХ Россия, наряду с Белоруссией, применяет Договор на временной основе, то есть «в той степени, в которой такое временное применение не противоречит её конституции, законам или нормативным актам». 16 апреля 1998 г. Договор вступил в силу и с тех пор является неотъемлемой частью международного права. Бремя доказывания, что какие-то положения ДЭХ не распространяются на Россию в рамках его временного применения, лежит на стороне, это утверждающей.

Решения принимаются Конференцией по Энергетической Хартии (ст. 36 ДЭХ) и её рабочими органами и не требуют ратификации. Они являются обязательными для всех стран-членов Договора. Итоги дискуссии при выборах нового генерального секретаря в 2005 г. о том, имеют ли страны-члены ДЭХ, подписавшие, но не ратифицировавшие Договор, право голосовать, показали, что в принятии решений участвуют все государства — как ратифицировавшие, так и не ратифицировавшие Договор.

Поэтому утверждение, что «мы не считаем себя связанными обязательствами по Энергетической Хартии <...>, мы также не считаем себя связанными обязательствами по этому договору» не является верным.

Итак, в России обсуждается возможность заявить, в соответствии со ст. 45(3)(b) ДЭХ, о прекращении временного применения Договора, то есть о намерении не становиться ДС ДЭХ (а по некоторым данным, соответствующее политическое решение уже принято¹). На мой взгляд, отсутствуют убедительные аргументы для такого заявления, а вот негативные его последствия для России и российского руководства очевидны. Поэтому рассмотрим наихудший вариант развития событий.

Во-первых, Москва сыграет на руку антироссийским силам в мировой политике, которые в очередной раз станут утверждать, что РФ подтвердила свою репутацию страны, не уважающей верховенство закона.

Во-вторых, ДЭХ — единственный многосторонний инструмент по защите и поощрению инвестиций в наиболее капиталоемкую и высокорискованную сферу предпринимательской деятельности — энергетику. С течением времени ДЭХ будет всё в большей степени защищать не только иностранные капиталы в России, но и (в случае ратификации ДЭХ) отечественные за рубежом — в первую очередь, от «рисков либерализации» на рынке ЕС, в том числе — от некоторых антироссийских мер (например, «Третьего либерализационного пакета» ЕС).

В-третьих, отказ России от ДЭХ не означает, что нашей стране удастся в обозримый срок добиться создания альтернативного и более эффективного ин-

¹ Во-первых, об этом свидетельствует вышеприведённое заявление В.В.Путина в Софии. Во-вторых, по имеющейся информации, 29 июня в ходе межведомственного совещания под руководством вице-преьера Игоря Сечина его участники были извещены, что, несмотря на возражения профильных ведомств, принято политическое решение о прекращении Российской Федерацией временного применения ДЭХ. Оно может быть утверждено на одном из ближайших заседаний правительства страны. В этом случае, в соответствии со статьёй 45(3)(a) ДЭХ, Россия должна будет письменно уведомить Депозитарий Энергетической Хартии (эти функции выполняет правительство Португалии) о своём намерении не становиться договаривающейся стороной по этому Договору.

струмента. Окно политических возможностей, приведшее к быстрому завершению переговоров и подписанию ДЭХ в начале 1990-х годов, сегодня резко сузилось. В современных условиях Договор (даже в его нынешнем виде), скорее всего, не был бы заключён. Поэтому надо всемерно сохранять, оберегать и развивать существующий ДЭХ, а не отказываться от него под непонятными предложениями. Необходимо последовательно и аргументированно работать над его постепенным улучшением. Именно на это должны быть направлены любые инициативы и для этого в хартийном процессе предусмотрены встроенные адаптационные механизмы. Отсутствие в ДЭХ процедур эффективного предотвращения кризисных ситуаций и быстрого их разрешения (это – справедливое утверждение), как и бездействие политического руководства Секретариата Хартии в преддверии январского российско-украинского газового кризиса, не является основанием для отказа от ДЭХ.

В-четвёртых, с 1998 г. ДЭХ является неотъемлемой частью международного права. Неучастие России в нём не приведёт к его ликвидации. Он сохранится, но его позитивными плодами будут пользоваться другие государства, у которых финансовые издержки при реализации энергетических проектов снизятся относительно российских, а конкурентоспособность – повысится.

В-пятых, система заключения международных договоров Евросоюза с третьими странами выстроена таким образом, что с ЕС (в лице Еврокомиссии) крайне трудно, чтобы не сказать невозможно, договориться на условиях, совместимость которых с европейским правом не вполне очевидна. Таким образом Евросоюз проводит политику экспорта своего законодательства. Сегодня только ДЭХ даёт шанс противостоять этой тенденции. В начале 1990-х годов, когда велись переговоры по ДЭХ, одновременно готовились Первые энергетические директивы ЕС (принятые в 1996 и 1998 гг.), между ними и Договором нет принципиальных разногласий. С тех пор в Европе приняты новые, более либеральные Вторые ди-

рективы (2003 г.) и уже в 2009 г. могут быть одобрены ещё более либеральные Третьи. В результате разрыв между ДЭХ и европейским энергетическим правом резко увеличился. Договор при этом является частью законодательства ЕС. Принцип его применения – «минимальный стандарт», то есть каждая страна может идти дальше в своём национальном законодательстве в отношении уровня конкуренции, либерализации, недискриминации. Но она не может требовать того же от других стран-членов ДЭХ на основании положений Договора – таких положений (требование «максимального стандарта») в нём просто нет. Поэтому выход из договора лишит государства, не входящие в ЕС, возможности договариваться с Евросоюзом о «новом мировом энергетическом порядке» на условиях, отличных от общеевропейского законодательства.

Есть ли аргументы для выхода?

Каковы могут быть мотивы предполагаемого прекращения временного применения Договора?

Обоснованные озабоченности России в отношении ДЭХ сводились только к двум вопросам:

- к возможности негативной для РФ интерпретации положений ст. 7(3) о соотношении тарифов на транзит и на внутреннюю транспортировку;
- к нечёткости прописанного в ст. 7(7)(с) механизма пересчёта временных транзитных тарифов, установленных мировым посредником в ходе согласительного урегулирования транзитного спора, в окончательные тарифы после завершения конфликта.

В ходе парламентских слушаний в январе 2001 г. по вопросу о ратификации ДЭХ Госдума приняла прагматичное и юридически выполнимое решение. Согласно ему, обоснованные озабоченности России в отношении транзитных положений ДЭХ должны быть разрешены в специальном юридически обязательном Протоколе к Энергетической Хартии по транзиту (переговоры по нему начались в 2000 г.). В ходе двусторонних консультаций экспертов РФ и ЕС по проекту данного документа было достигнуто взаимопонимание по поводу выше-

упомянутых положений ДЭХ. При этом надо учитывать, уточнение интерпретации положений ДЭХ в рамках Транзитного Протокола является правомочным и не требует корректировки самого Договора.

Заявление Москвы о намерении не становиться договаривающейся стороной ДЭХ оставит выработку Транзитного Протокола. Россия в итоге не получит необходимый ей многосторонний юридически обязательный инструмент по вопросам транзита, на котором сама же и настаивала и на подготовку которого было затрачено 10 лет.

В отношении ДЭХ некоторые политики регулярно высказывают следующие опасения: в случае заключения прямых контрактов между среднеазиатскими производителями и европейскими покупателями газа Договор якобы обяжет Россию предоставить дешёвому среднеазиатскому сырью доступ в газотранспортную систему (ГТС) для его транзита по низким внутренним тарифам. В итоге среднеазиатское «голубое топливо», пройдя через территорию России, получит на европейском рынке конкурентное преимущество перед нашим газом.

Однако ДЭХ не говорит об обязанности предоставлять доступ к транзитным мощностям для третьих сторон. Он гласит лишь, что «каждая ДС принимает необходимые меры для облегчения транзита» [ст. 7 (1)] – то есть действующего, а не нового транзита, а также «поощряет сотрудничество соответствующих субъектов» в данной области [ст. 7 (2)]. «ДС не должны препятствовать созданию новых мощностей, за исключением тех случаев, когда в применимом законодательстве... может предусматриваться иное», – говорится в документе [ст. 7 (4)]. А для страны, применяющей ДЭХ на временной основе, внутреннее законодательство имеет приоритет над Договором в случае коллизии их норм. Государство не обязано разрешать строительство или модификацию транзитной инфраструктуры, а также новый или дополнительный транзит, если представит доказательства того, что это «могло бы поставить под угрозу надёжность или эффективность её энергетиче-

ских систем, включая надёжность снабжения» [ст. 7 (5)]. Всего в ст. 7 предусматривается пять уровней доказательной защиты транзитной страной своих интересов, если она не хочет предоставлять третьим сторонам новые транспортные возможности.

Таким образом, ДЭХ не обязывает предоставлять доступ к ГТС «Газпрома», а наоборот, формирует международно признанные механизмы отказа от нового (потенциального) транзита.

Вопрос о соотношении транзитных и внутренних тарифов решён в рамках Энергетической Хартии на содержательном уровне в ходе подготовки Транзитного Протокола (требуется его закрепление на политическом уровне).

Кроме того, среднеазиатский газ более не является «дешёвым». До 2009 г. он продавался на внешней границе страны-экспортера по формуле «"кост-плюс" + переговорная премия». Это обеспечивало более низкий уровень цены, чем при ценообразовании на основе стоимости замещения, и стимулировало борьбу европейских покупателей за прямой доступ к среднеазиатским ресурсам. С 2009 г. расчёт цены на весь экспортный газ как в ЕС, так и на постсоветском пространстве производится по единой методологии — по принципу «нет-бэк» от стоимости замещения «голубого топлива» на рынке ЕС к пунктам его сдачи-приёмки. Если российские контракты на закупку среднеазиатского газа основаны на формуле, а не на фиксированной цене, то среднеазиатские экспортеры получают с этого года максимально возможную плату за своё сырьё. То есть с 2009 г. продажа газа среднеазиатских стран на их внешней границе является более выгодной, чем транзитные поставки в Европу.

Приходилось слышать нарекания в адрес ДЭХ и из-за «дела "ЮКОСа"». Мол, Договор предоставил возможность подать иск против России по этому делу и надо, «выйдя из ДЭХ», исключить такие возможности в будущем. Однако подобный шаг не освобождает нашу страну, в соответствии со ст. 45(3)(b), от обязательств по применению части III указанного документа «Поощрение и защита капиталовложений»

и части V «Разрешение споров». Они распространяются на все инвестиции, осуществлённые на территории РФ в период временного применения ДЭХ компаниями других подписавших сторон, в течение 20 лет с даты выхода из Договора. Так что выходи или не выходи, а два десятилетия придётся выполнять взятые на себя обязательства. И нести юридическую ответственность за их невыполнение или ненадлежащее исполнение, включая возможность арбитражных разбирательств с Россией в независимом международном арбитражном трибунале за нарушение инвестиционных положений ДЭХ.

Что делать? «Энергохартия-плюс»!

Выдвинутый Россией «Концептуальный подход к новой правовой базе международного сотрудничества в сфере энергетики (цели и принципы)» не следует всерьёз рассматривать как альтернативу ДЭХ и связанным с ним документам. Но, на мой взгляд, он может быть принят международным сообществом в качестве набора предложений по дальнейшему совершенствованию процесса Энергетической Хартии как единственного универсального механизма правового регулирования международных отношений в энергетике. Об этом свидетельствует заявление президента Еврокомиссии Ж.М.Баррозу о готовности к «актуализации» процесса ЭХ, сделанное им по итогам майского (2009 г.) саммита Россия — ЕС в Хабаровске.

В обнародованном документе не содержится практически ничего, что давало бы возможность увидеть его содержательную новизну и принципиальное отличие от положений Энергетической Хартии. Эти предложения целесообразно было бы воспринимать не как альтернативу ДЭХ, а как перечень вопросов, по которым международному сообществу предлагается рассмотреть эффективность Энергетической Хартии по направлениям её многогранной деятельности (например, в рамках проходящего в нынешнем году очередного пятилетнего Обзора деятельности ЭХ). Это позволит перевести обсуждение данной тематики в

конструктивное и позитивное русло. Там, где российские предложения касаются аспектов, не нашедших отражения в ДЭХ, но упомянутых в политической декларации (например, вопросы энергобезопасности), речь может идти, скажем, о подготовке специального Протокола или документа, аналогичного Торговой Поправке 1998 г. Главное — не «вскрывать» ДЭХ, который является своего рода Конституцией хартийного процесса, до тех пор, пока стороной, иницирующей пересмотр ДЭХ, не будет доказано, что все другие возможности и инструменты не пригодны для удовлетворения реальных озабоченностей той или иной стороны.

Обзоры деятельности Энергетической Хартии проводятся раз в пять лет в соответствии со ст. 34(7). По их итогам Конференция по ЭХ принимает решения, касающиеся адаптации хартийного процесса. Очередная такая конференция должна состояться в конце 2009 г. Российская делегация ещё к октябрю 2008 г. обещала представить закрытый, то есть исчерпывающий, перечень своих озабоченностей. В начале этого года такой перечень был представлен — но как предварительный и не являющийся исчерпывающим. Поэтому раздел «Цели и принципы...» упомянутой российской «Концепции...» мог бы рассматриваться в качестве расширенной (но также не исчерпывающей) версии такого перечня. Чтобы российской стороне удалось убедить международное хартийное сообщество в оправданности своих позиций, необходима эффективная работа делегации в рамках «адаптационного» процесса, включая регулярное и полномасштабное присутствие на заседаниях Группы по стратегии и других рабочих групп и эффективную подготовку к этим заседаниям.

В свою очередь, Приложение 2 к «Концепции...», озаглавленное «Перечень энергетических материалов и продуктов», целиком дублирует Приложение ЕМ к ДЭХ 1994 г., но оно существенно уже, чем Приложение ЕМ1 к Торговой Поправке 1998 г., поскольку последнее включает также связанное с энергетикой оборудование.

Сложнее ситуация с Приложением 1 – «Элементы соглашения о транзите». Проект этого соглашения готовился специалистами «Газпрома» как дополнение к ДЭХ и Транзитному Протоколу, а не как замена им. В тексте самого соглашения содержится лишь один, но важный новаторский элемент – система международных комиссий, уполномоченных урегулировать чрезвычайные ситуации с транзитом. Всё остальное содержание этого документа – дублирование проекта Транзитного Протокола.

Разумно было бы представить проект этого соглашения как один из элементов комплексных российских предложений по адаптации Энергетической Хартии к новым условиям развития энергетических рынков. Например, в виде нового Протокола к Энергетической Хартии по предотвращению чрезвычайных ситуаций в транзите (название условное)². А вышеупомянутые комиссии могут быть встроены в процедуру урегулирования транзитных споров, предусмотренную ст. 7(6)–7(7) ДЭХ, наряду с мировыми посредниками. В таком случае заинтересованные стороны смогут выбирать доарбитражный институт предотвращения или разрешения конфликта. При этом, на мой взгляд, необходимо внести уточнение в преамбулу ст. 7(7) ДЭХ – к услугам мирового посредника можно прибегать не «только после исчерпания всех соответствующих договорных или иных средств разрешения спора...», но и заблаговременно. Эта напрашивающаяся поправка может быть предложена российской стороной и будет, на мой взгляд, поддержана странами-членами ДЭХ.

Любая интерпретация новых предложений России как альтернативы ДЭХ – контрпродуктивна. Они могут быть позитивно восприняты международным со-

² В ходе переговоров по ДЭХ ещё в начале 1990-х годов российская делегация предлагала разработать специальный документ – «Протокол к Энергетической Хартии по чрезвычайным ситуациям в энергетике, имеющим трансграничный характер», в котором могли бы рассматриваться вопросы обеспечения надёжного и бесперебойного транзита. Однако эта инициатива тогда не была поддержана, как, впрочем, и инициативы (в том числе и других государств) по подготовке ещё семи специализированных протоколов к Энергетической Хартии.



обществом только в контексте проводящейся в рамках Энергетической Хартии работы по совершенствованию этого многогранного процесса, нацеленного на выработку международно-правовых механизмов минимизации рисков во всех звеньях трансграничных энергетических цепочек. Поэтому России целесообразно предложить хартийному сообществу такой сценарий, при котором инициативы от 21 апреля были бы реализованы в рамках процесса ЭХ. Повторюсь: лишь таким образом Россия сможет не только воплотить выдвинутые президентом РФ идеи, но и возглавить работу по их претворению в жизнь, то есть по формированию нового мирового порядка в глобальной энергетике. И наша страна будет поддержана в этом большей частью мирового сообщества.

Сценарий реформирования процесса Энергетической Хартии, назовём его «Энергохартия-плюс», уже обсуждался на неформальном уровне с некоторыми ключевыми фигурами ЭХ, а через них – с представителями ряда европейских государств и получил принципиальную поддержку с их стороны. Более того, первые шаги в этом направлении уже сделаны российской делегацией в ходе состоявшегося 16 июня 2009 г. заседания Группы

по стратегии – рабочего органа, специально созданного в 2007 г. для обсуждения различных аспектов адаптации процесса Энергетической Хартии к новым вызовам и рискам на международных энергетических рынках.

Дальнейшее движение вперёд должно иметь целью выработку на основе российской инициативы от 21 апреля так называемой дорожной карты. Она призвана стать частью соответствующего пакетного решения очередной Конференции по Энергетической Хартии в декабре 2009 г.

Дорожная карта и пакетное решение

На оставшихся в этом году заседаниях Группы по стратегии необходимо будет решить, что именно нужно предпринять для модернизации хартийного процесса и самого ДЭХ, основываясь на российских инициативах от 21 апреля. Во-первых, какие имеются неточности или неясности в Договоре, допускающие расширенную интерпретацию его положений (предварительный перечень подготовлен российской стороной)? Во-вторых, какие актуальные вопросы не покрывают ДЭХ и связанные с ним инструменты, какие из этих проблем находятся в сфере действия процесса ЭХ, а какие выходят за его рамки, и каким об-

разом международное сообщество могло бы максимально эффективно на них отреагировать? В-третьих, каковы должны быть последовательность действий и организация обсуждения отмеченных вопросов в рамках Группы по стратегии в 2010 г.?

Необходимо, чтобы декабрьская Конференция придала Группе по стратегии постоянно действующий характер. Она может выдавать рекомендации о начале переговоров по новым инструментам и о формировании новых переговорных групп, а также о приглашении новых стран-наблюдателей и членов в хартийный процесс. Однако вопросы, по которым потребуются принятие обязательств другими государствами членами ДЭХ для того, чтобы наша страна могла бы согласиться на ратификацию Договора, должны быть разрешены до декабря 2009 г. и юридически закреплены решением Конференции.

Таким образом Россия сыграет лидирующую роль в модернизации Энергетической хартии, основываясь на уже имеющихся институтах и механизмах, экономя время и политические ресурсы, которые обязательно придётся расходовать (скорее всего, без положительного результата) для реализации своих инициатив вне Хартии.

На той же сессии Конференции по Энергохартии должно быть принято решение о завершении подготовки двух протоколов. Во-первых, Транзитного — с полным учётом обоснованных российских озабоченностей. Во-вторых, нового Протокола к Энергетической Хартии по предотвращению чрезвычайных ситуаций в транзите на базе соответствующего российского проекта. Эти документы после их принятия Конференцией должны немедленно вступить во временное применение. Вместе с описанной дорожной картой и встречным обязательством России начать процедуру ратификации ДЭХ стороны Договора получают сбалансированное пакетное решение.

К сегодняшнему дню все спорные вопросы по Транзитному протоколу, за исключением одного положения, решены (при условии окончательной редакционной отшлифовки текста соответствующих статей). Пока

остаётся разногласие между Россией и ЕС по проекту статьи 20 этого Протокола³. Однако в рамках сценария «Энергохартия-плюс» намечен очень важный новый момент, открывающий путь к радикальному решению «проблемы ОРЭИ». Это — возможность включения в Транзитный Протокол положения о том, что статья 20 автоматически изымается из него в случае ратификации Протокола Россией. А значит, это происходит и при ратификации Россией ДЭХ, поскольку ДЭХ и Транзитный Протокол, как было показано выше, могут быть одобрены нашей страной только одновременно.

Практическое обсуждение такого пакетного решения целесообразно вести уже сейчас. Ключевой для всего хартийного сообщества будет являться принципиальная договорённость России и ЕС.

Переговоры по Протоколу по предотвращению чрезвычайных ситуаций в транзите (см. рис.) должны происходить на базе подготовленной Россией версии этого документа, которая уже была представлена ряду стран и международных организаций. Но для этого РФ необходимо официально внести его на рассмотрение Группы по стратегии как часть пакета предложений по модернизации Энергохартии и её инструментов.

Думаю, такой подход к укреплению международной энергетической безопасности будет поддержан большинством наших партнёров.

Практические действия для движения вперёд

Итак, в данной статье обосновывается, что общей правовой базой для формирования единого энергетического пространства Россия — ЕС должен стать Договор к Энергетической Хартии и

связанные с ним инструменты, подлежащие периодической адаптации, в том числе на основе пакетного решения Конференции по Энергетической Хартии в декабре 2009 г. и исходя из российских инициатив от 21 апреля нынешнего года. Для осуществления этого необходимы следующие практические действия:

- реализация вышеизложенного сценария «Энергохартия-плюс», который должен привести к одновременной ратификации Россией ДЭХ и двух вышеупомянутых протоколов, что позволит создать единое игровое поле с Европейским союзом. Затем ДЭХ будет официально служить правовой основой для общего энергетического пространства Россия — ЕС;

- в энергетической главе нового Соглашения о партнёрстве между Россией и ЕС следует указать, что ДЭХ является правовой основой для их единого энергетического пространства. Дата вступления в силу этой главы должна быть привязана к ратификации Россией ДЭХ и Транзитного Протокола;

- последующие практические изменения и адаптация ДЭХ могут осуществляться после того, как все члены Договора его ратифицируют (на сегодняшний момент это сделали 46 из 51 государства). Однако переговоры на эту тему могут начаться после получения соответствующего мандата от Конференции по ЭХ. Рабочие обсуждения следует продолжать в рамках Группы по стратегии. Она должна получить статус постоянно действующего органа, который раз в пять лет (в рамках Обзора Энергетической Хартии) или по мере необходимости будет вносить конкретные рекомендации по поводу дальнейшей адаптации процесса ЭХ к новым реалиям. Эти изменения могут включать в себя как дальнейшее географическое расширение сообщества Хартии (путём принятия новых наблюдателей и членов), так и увеличение содержательной сферы действия Договора⁴. ■

³ Напомню суть этого разногласия: делегация ЕС предложила считать «территорией» для целей транзита территорию «организации региональной экономической интеграции» (ОРЭИ), каковой и является ЕС. В результате движение энергоресурсов внутри Евросоюза не должно было бы классифицироваться как транзит. А это может создавать дополнительные транзитные риски для поставок российского газа в Европу, поскольку после расширения ЕС в 2004–2007 гг. значительная часть этих поставок — до пунктов сдачи-приёмки газа — проходит по территории ЕС.

⁴ Как, например, это произошло в 1998 г., когда посредством Торговой Поправки было принято Приложение EM1, добавившее к первоначальному перечню энергетических материалов и продуктов ДЭХ (Приложение EM) связанное с энергетикой оборудование.