

МИРОВОЙ ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЙ КОДЕКС: НЕОБХОДИМОСТЬ НОВЫХ ПОДХОДОВ



ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ПРЕЗИДЕНТ РОССИЙСКОГО ГАЗОВОГО ОБЩЕСТВА

Валерий Афонасьевич Язев

В развитии энергетических отношений с Евросоюзом приходится учитывать тот факт, что исторически интеграция государств в это международное сообщество основывалась на объединении энергетических рынков и на смещении центра выработки стратегических решений от национальных органов государственного управления к союзным. Пока энергетический интегратор работает весьма эффективно и применяется не только для создания общего внутреннего энергетического рынка объединением национальных и последующим обособлением от внешних рынков, но и для проведения внешней общей политики в сочетании с другими проверенными инструментами, например борьбой за соблюдение прав человека. Поводом к применению энергетического интегратора обычно избирается «разогретая» общая проблема в виде недостаточной устойчивости снабжения энергоносителями, дефицита природных запасов для удовлетворения потребностей в энергии в дальней перспективе или, наоборот, избытка потребления энергии, приводящего к глобальным климатическим изменениям.

Правовой основой формирования внутреннего рынка Евросоюза является свод собственных нормативно-правовых актов. Для выгодной Евросоюзу модернизации трансграничного энергетического рынка этот свод внедряется в национальные правовые системы сопредельных государств через создание международных организаций, центральная роль в которых принадлежит Еврокомиссии. Ярким примером этого является Энергетическое сообщество для Юго-Восточной Европы, образованное в 2005 году. Обязанность участников сообщества – имплементировать правовые акты Евросоюза в свои национальные правовые системы и периодически отчитываться в исполнении принятых решений. Участвовать в пересмотре этого законодательства члены сообщества, разумеется, не могут. В состав объединения входят в качестве действительных членов Евросоюз и 7 государств, входивших ранее в Югославию. Кроме того, участни-

ками сообщества являются 14 стран Евросоюза, а Норвегия, Грузия, Молдова, Турция и Украина имеют статус наблюдателей. В декабре 2010 года Совет министров Европейского союза (ЕС) должен принять решение о принятии Украины в действительные члены Энергетического сообщества. Именно это обстоятельство будет для Украины в ближайшем будущем мотивом и основанием при решении вопросов международного газового и нефтяного транзита. Евросоюз также намерен добиться членства в Энергетическом сообществе Молдовы и Турции.

Помимо министерского совета, постоянной группы высокого уровня, исполнительного органа и секретариата, Энергетическое сообщество включает форумы по газу и электроэнергии. В 2008 году образован также социальный форум, а в 2009 году – форум по нефти, так как снабжение нефтью Евросоюз решил отнести к «сетевой энергетике» и тем самым подвел под европейское законодательство и этот сектор энергетического рынка стран Энергетического сообщества.

За пределами области действия договора об Энергетическом сообществе инструментом энергетической политики Евросоюза служит Договор к Энергетической хартии и институты Энергетической хартии. Так как в данном международном объединении не участвуют основные мировые поставщики и потребители энергии, кроме Евросоюза, то хартийный механизм предназначен для взаимодействия Евросоюза с внешними поставщиками энергетических материалов и продуктов и транзитерами. Добавим, на условиях Евросоюза. Поэтому выход России из хартийного процесса был оправдан. Поэтому отношения с Евросоюзом в энергетической сфере, при столь серьезных его намерениях расширять свое влияние на зарубежные энергетические рынки, должны строиться на очень конкретных международных соглашениях. Вероятно, в обозримом будущем об этом придется задуматься Казахстану, Туркменистану, Азербайджану, которые ратифицировали Договор к Энергетической хартии, однако осуществляют многовекторную энергетическую политику в направлении стран (Китай, Индия, Иран и др.), которые к хартии и договору вряд ли когда-либо присоединятся.

Красивые декларации в энергетическом диалоге ЕС – Россия, которых уже было немало, не отменили жесткого отстаивания сторонами своих политических и экономических интересов. Но для заключения конкретного соглашения в энергетической сфере между Российской Федерацией и Евросоюзом с обязательной прямой ответственностью сторон у европейской стороны пока не хватало международного политического статуса. Поэтому при взятии Россией на себя конкретных обязательств риски для нее оказываются велики. Мы видели со стороны Евросоюза немало проявлений двойных стандартов и пропагандистского уклона в разрешении хозяйственных и политических споров, что существенно снизило уровень доверия между нашими сторонами. Маловероятно, что Россия станет действительным членом Энергетического сообщества на общих условиях. Также трудно предположить, что найдется «гладкий интерфейс» между нашими правовыми системами. Даже в виде Договора к Энергетической хартии. И совершенно наивно полагать, что политика правовой интервенции Евросоюза на постсоветском пространстве с вытеснением из него России может быть отменена одними политическими декларациями. Единственной альтернативой, отвечающей также требованиям глобализирующихся рынков энергетических продуктов и материалов, оказывается общемировая правовая система регулирования энергетических рынков, основанная на правилах международной торговли. Этой системе должны будут соответствовать все национальные правовые системы, включая систему, выстраиваемую органами Евросоюза. Пожалуй, это единственный способ удержать стабильность ресурсных рынков Центральной Азии, к которым сегодня приковано внимание основных мировых потребителей. Евросоюз настойчиво пробивается в этот регион за сырьем, в том числе и за энергетическим, оправдываясь принципом диверсификации источников поставок углеводородов, не замечая объективной взаимозависимости стран в условиях глобализованного рынка. Итогом таких действий становится возрастающая политическая напряженность в этом регионе. Ярким примером недалекости данной политики стало форсированное «размораживание конфликтов» в Закавказье, перешедшее в итоге в открытое военное столкновение России и Грузии.

Всеми этими соображениями мы руководствовались, предлагая создать мировой энергетический кодекс (МЭК) как форму реализации «Концептуального подхода к новой правовой базе международного сотрудничества в сфере энергетики», предложенного весной 2009 года Президентом РФ.



Идея кодекса была представлена на международных встречах и наряду с интересом вызвала и ряд вопросов. Прежде всего нас спрашивали, не хочет ли Россия создать еще один международный правовой регулятор, помимо существующих? Считаю, наоборот, МЭК позволит сократить число таких регуляторов. При этом будет весьма полезно воспользоваться опытом Энергетического сообщества. Другой вопрос: если на разработку Договора к Энергетической хартии ушло больше 10 лет, то сколько времени займет разработка МЭК? Здесь мы исходим из того, что МЭК с соответствующими институтами должен стать постоянно действующей системой повышения качества нормативно-правовой базы мировой торговли энергетическими материалами и продуктами. Основу МЭК должны составить кодифицированные нормы действующего международного экономического права, применимые к энергетическим рынкам. Это соответствующие документы и нормы ЮНСИТРАД, ЮНКТАД, ВТО, ИСО, ИКСИД, Международной таможенной организации, региональные международные соглашения – Евросоюза, СНГ, ЕвразЭс, ОЭСР, практика региональных комиссий Экономического и социального совета при ООН.

После первичной кодификации потребуется разработка недостающих правовых норм, в частности в области международного трубопроводного транзита энергоносителей. Эта область международного экономического права остается не вполне разработанной до настоящего времени. Барселонская конвенция (1921 год) о свободе транзита, Генеральное соглашение о транзите и торговле (1947 год), Договор к Энергетической хартии (1994 год) декларируют свободу транзита, но специфику трубопроводных межгосударственных поставок природного газа учитывают слабо. Важность разработки мирового порядка для транзита и своп-торговли природным газом усиливается по мере глобализации рынка природного газа, который неуклонно превращается из регионального в глобальный. Разумеется, вопросы трубопроводного транзита не будут единственными задачами для стран объединенной инициативы мирового энергетического кодекса. Главное, нельзя терять время на проведение подготовительной организационной работы.