

# Энергетическая хартия без России

*Андрей Конопляник и Урбан Руснак о том, что теряет Россия, не участвуя в выработке международных правил поставки энергоресурсов*

3

12.04.15

- Урбан Руснак,
- Андрей Конопляник



Для потребителей энергоресурсов важна множественность источников и путей доставки

М.Стулов / Ведомости

Эволюция моделей энергобезопасности имеет длинную историю. Первым инструментом обеспечения сырьевой безопасности в системе международных отношений были колонии. Их заменили различные виды производственных соглашений инофирм с принимающими государствами на право доступа к их природным ресурсам. Это традиционные, а затем модернизированные концессии, СРП, риск-сервисные контракты. Для потребителей энергоресурсов ключевой параметр таких соглашений – диверсификация: они заинтересованы в доступе к ресурсам и надежности поставок. Она включает в себя множественность источников и путей доставки, поставщиков. Радикальный вариант –

множественность поставщиков на каждом пути доставки от каждого источника ресурсов. По этой причине Еврокомиссия считает, что новые газопроводы из России не повышают энергобезопасность ЕС. Ответом производителей и экспортеров, стремящихся сбалансировать неопределенность поведения рынков, растущую капиталоемкость и инвестиционные риски освоения новых месторождений, стали долгосрочные контракты «бери и/или плати».

Государство как собственник недр заинтересовано в получении максимальной долгосрочной ресурсной ренты от освоения невозобновляемых природных ресурсов. Надежность спроса и предложения могут быть обеспечены в результате поиска зоны совпадения интересов производителей и потребителей. Поэтому в 2006 г., в преддверии саммита группы восьми в Петербурге, Секретариат Энергетической хартии (СЭХ) предложил рассматривать понятие «международная энергобезопасность» как триаду: безопасность (надежность) предложения, спроса, транзита. «Восьмерка» согласилась. Решение задачи международной энергобезопасности на пространстве «Большой Энергетической Европы» (географической Европы, России, Средней Азии и Северной Африки, а вскоре еще Ближнего и Среднего Востока), объединенных стационарной капиталоемкой инфраструктурой с длинными жизненными циклами, может быть только многосторонним. Инструмент ее поиска в энергосфере – Договор к Энергетической хартии (ДЭХ) и связанные с ним документы, подписанные 51 государством в 1994 г. и вступившие в силу в 1998 г.

Россия была активным участником хартийного процесса вплоть до 2003–2004 гг. Одновременно с переговорами по ДЭХ в начале 1990-х гг. ЕС начинал подготовку Первого энергопакета (принят в 1996/1998 гг). В 2003 г. был принят Второй Энергопакет ЕС, положения ДЭХ и энергетического законодательства ЕС разошлись. После этого разошлись и представления России и ЕС о соподчиненности положений ДЭХ и законодательства ЕС. В 2004 г., после вступления в ЕС бывших членов СЭВ, разногласия между Россией и ЕС усугубились. Третий энергопакет ЕС, принятый в 2009 г., еще более усугубил эти различия и их интерпретацию сторонами. В итоге пострадал хартийный процесс и Россия.

В январе 2006 и 2009 гг. случились российско-украинские газовые кризисы. В результате российское руководство публично обвинило Энергетическую хартию (ЭХ) в несостоятельности, неспособности предотвратить транзитный кризис и наказать нарушителя транзитных положений ДЭХ. Эта критика отчасти справедлива: при переговорах по ДЭХ в начале 1990-х гг. участникам не приходило в голову, что транзит может быть целенаправленно прерван. В предшествующие 25 лет, с начала поставок советского газа в Западную Европу в 1968 г., даже в условиях холодной войны поставки через железный занавес осуществлялись бесперебойно. Поэтому по итогам январского транзитного кризиса 2009 г. было предложено разработать многосторонний дополнительный протокол к ЭХ, но Россия и ЕС предпочли двустороннее соглашение о механизме раннего предупреждения в сфере энергетики.

В 2009 г. Россия совершила ошибку, выйдя из временного применения ДЭХ, в котором находилась с 1994 г., и лишила себя преимуществ, предоставляемых этим инструментом. Например, по защите российских компаний от «рисков либерализации» на рынке ЕС. Все больше компаний ЕС, защищаясь от таких рисков, подают иски в международные арбитражные трибуналы против государств ЕС на основании статьи 26 ДЭХ. Один из примеров упущенных возможностей – история с многострадальным трубопроводом OPAL, которая подпадает под статью 13 ДЭХ – ту, на основании которой акционеры ЮКОСа подали в 2004 г. иск против России.

В 2004 г. Конференция по ЭХ (высший орган хартийного сообщества) при активном участии России решила регулярно адаптировать хартийный процесс к новым реалиям энергорынков. В 2009 г., выходя из временного применения ДЭХ, Россия предложила разработать вместо ДЭХ Конвенцию по обеспечению международной энергетической безопасности. Хартийное сообщество не приняло эту идею. Страны ДЭХ сосредоточились на выработке новой взаимоприемлемой совокупности политических принципов, сведенных в Международную энергетическую хартию (МЭХ), которая будет подписана в мае 2015 г. Россия из этого процесса устранилась, а после решения Арбитражного суда в Гааге в июле 2014 г. по делу

ЮКОСа приостановила свое участие в нем. Есть даже сомнения, что Россия примет участие в подписании МЭХ.

Хартийный процесс без России выживет, а для страны неучастие означает постепенное ее смещение на обочину интеграционных процессов в мировой энергетике и лишение возможностей использовать защитные инструменты для повышения собственной энергобезопасности. Например, для защиты от санкций.

Сегодня ДЭХ подписали 52 страны (47 из них ратифицировали). Заметно растет число стран-наблюдателей (26). В повестке дня уже не только проблемы доступа к ресурсам и суверенитет над ними, защиты торговли и инвестиций в традиционной энергетике, доминировавшие в течение многих десятилетий, но и вопросы доступа к технологиям, рынкам капитала, ответственности за экологический ущерб. Эти вопросы особенно актуальны для новых членов хартийного сообщества из Азии, Африки, Латинской Америки. Поэтому СЭХ предложил добавить в триаду «энергобезопасности» четвертый элемент – борьбу с «энергетической бедностью».

Оставшись в стороне от этих дискуссий, продолжая осуществлять политику «противодействия бездействию», Россия может утратить потенциальные конкурентные преимущества участия в хартии, повторив печальный опыт взаимодействия СССР с ГАТТ/ВТО. Когда образовывался ГАТТ (1947 г.), СССР был приглашен принять участие в работе по его созданию. Страна тогда отказалась. В итоге вместо выработки единых правил игры в международной торговле были сформированы два механизма: правила ГАТТ для капиталистической и правила СЭВ для социалистической системы. Результат общеизвестен. Правила ГАТТ были созданы без участия СССР, а затем России потребовалось 19 лет, чтобы пройти тест на соответствие правилам, которые созданы другими.

Авторы – заместитель генсекретаря СЭХ (2002–2008), руководитель российской делегации на переговорах по ДЭХ (1991–1993); генсекретарь СЭХ

<http://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2015/04/13/energeticheskaya-hartiya-bez-rossii>