

Выход России из временного применения ДЭХ: возможные причины и ожидаемые последствия, в т.ч. для взаимоотношений с ЕС

**А.А.Конопляник, д.э.н.,
Консультант правления ОАО Газпромбанк,
Профессор кафедры «Международный
нефтегазовый бизнес» РУНГ им.Губкина**

**Конференция «Сотрудничество между Россией и ЕС
в области энергетики и по вопросам изменения климата»,
Москва, МГИМО, 23 октября 2009 г.**

Новая российская инициатива - и ДЭХ

- 21 апреля 2009 г.: «Концептуальный подход к новой правовой базе международного сотрудничества в сфере энергетики (цели и принципы)», в том числе:
 - 2,5 страницы – собственно цели и принципы,
 - 1 страница – элементы соглашения о транзите, и
 - 1,5 страницы – перечень энергетических материалов и продуктов.
- Помощник Президента России А.Дворкович (www.kremlin.ru):
 - «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...»
 - «Россия подписала Хартию, но не ратифицировала ее. Это означает, что мы не считаем себя связанными обязательствами по Энергетической Хартии и по ДЭХ... На нас эти документы фактически не распространялись...»,
- **Но:** на основании ст. 45 ДЭХ «Временное применение», Россия, наряду с Беларусью, применяет(ла) ДЭХ на временной основе, то есть «в той степени, в которой такое временное применение не противоречит ее конституции, законам или нормативным актам».

Выход из временного применения ДЭХ Россией: хронология событий

- Январь-июнь 2009: нарастающая критика ДЭХ/Хартии высшим российским руководством => результат бездействия политического руководства Секретариата ЭХ до/во время российско-украинского газового конфликта (январь 2009) ?
- 29 июня 2009: межведомственное совещание (И.Сечин): «политическое решение о выходе принято»
- 30 июля 2009: Распоряжение Пр-ва РФ № 1055-р о прекращении Россией временного применения ДЭХ
- 24 августа 2009: в соотв. со ст. 45 (3-а) ДЭХ, Россия письменно уведомила депозитарий хартии (Пр-во Португалии) о своем намерении не становиться *участником* [ДС ?] ДЭХ.
- через 60 дней, 20 октября 2009, Россия перестала быть стороной, применяющей ДЭХ на временной основе и стала (наряду с Австралией, Исландией, Норвегией) страной, которая подписала, но не ратифицировала ДЭХ (51= 46+1+4).

Расхожие аргументы для выхода

- **Два положения Ст.7 «Транзит» ДЭХ (интерпретация):**
 - Ст. 7(3) - соотношение внутренних и транзитных тарифов,
 - Ст.7(6)-7(7) – мировой посредник (соотношение временных и окончательных транзитных тарифов по итогам спора)
- **Среднеазиатский газ – транзит, тарифы, цены:**
 - Якобы при заключении прямых контрактов экспортеров газа СА и импортеров ЕС, ДЭХ обязывает Россию предоставлять для него транзитные мощности по дешевым внутренним тарифам, и дешевый газ СА станет конкурировать с российским газом на рынке ЕС, *но*:
 - ДЭХ, наоборот, предоставляет международно-признанные механизмы (5 уровней) обоснованного недопуска к национальной ГТС нового (потенциального) транзита
 - Газ СА более не «дешевый»: с 2009 г. его экспортная цена не на базе кост-плюс, а на базе стоимости замещения в ЕС
- **Дело ЮКОСА («выйти из ДЭХ» чтобы избежать аналогичных исков):**
 - После выхода из временного применения ДЭХ, его инвестиционные положения остаются в силе на 20 лет (ст. 45(3)(b) ДЭХ) – до 2029 г.

Последствия выхода из ВП ДЭХ

- на руку антироссийским силам (Россия-де не уважает верховенство закона) => (Guillard, FT, 18.08.09; Clark, SPb Times, 20.10.09, etc.)
- в случае ратификации, ДЭХ все больше защищал бы российские инвестиции за рубежом, в первую очередь от «рисков либерализации» на рынке ЕС (ДЭХ = «минимальный стандарт»)
- неучастие России в ДЭХ не приведет к ликвидации ДЭХ, просто его позитивными сторонами будут пользоваться другие:
 - единственный многосторонний инвестиционный договор + в наиболее капиталоемкой отрасли
 - с 1998 г. ДЭХ = неотъемлемая часть международного права (51+2+23+10)
 - ДЭХ (51) = 1275 ДИД
- отказ от ДЭХ не означает, что России удастся добиться создания альтернативного и более эффективного инструмента:
 - окно политических возможностей сузилось по сравнению с началом 1990-х гг.
 - любое двустороннее соглашение с ЕС = многостороннее
- через систему своих международных договоров ЕС проводит политику экспорта своего законодательства => отказ от ДЭХ лишит возможности страны-не члены ЕС договариваться с ЕС о «новом мировом энергетическом порядке» на отличных от законодательства ЕС условиях.

Вместо Хартии или улучшая ее ?

- **Энергетическая Хартия** – это:
 - Международная организация “Конференция по Энергетической Хартии”
 - Процесс с повторяющимся жизненным циклом
 - Расширяющийся набор документов, в т.ч. юридически-обязательных
 - Секретариат – исполнительный орган
- **«Концептуальный подход...»** не может всерьез рассматриваться как альтернатива Хартии/ДЭХ, но мог быть принят международным сообществом как стартовый набор предложений по дальнейшему совершенствованию процесса Энергетической Хартии:
 - Обзор деятельности Хартии (ст. 34(7) ДЭХ): 1999 => 2004 => 2009 => ...
 - Адаптация Хартии заложена в выводах Обзора 2004 г. (вывод №3)
 - Вопросы из «Целей и принципов» от 21.04 - для обсуждения по направлениям деятельности в рамках Группы по стратегии ЭХ/Обзора 2009 (было начато на заседании 16 июня 2009 г.)
 - В соглашении о транзите (новый Протокол к ДЭХ ?) – международная комиссия, уполномоченная урегулировать чрезвычайные ситуации с транзитом, в случае угрозы их возникновения:
 - подготовлено Газпромом => нацелено на решение практических ситуаций
 - эта новация готовилась как дополняющая ДЭХ, а не как отменяющая его
 - может быть встроена в процедуру разрешения споров как второй до-арбитражный институт наряду с мировым посредником

«Энергохартия-плюс»: упущенный шанс - сегодня, но не навсегда (1)

- (Уже не)возможный компромиссный сценарий (неформально обсуждался вплоть до 30 июля):
 - **Россия, ЕС и др.:**
 - «Дорожная карта» на базе российской инициативы от 21 апреля как часть пакетного решения Конференции по ЭХ в декабре 2009 г.
 - + Учет обоснованных озабоченностей России по ДЭХ и проекту ТП (согласовано на экспертном уровне – кроме ст.20 ТП) – до декабря 2009 г.
 - + Завершение двух протоколов к декабрю 2009: «старый» (ТП) и «новый» («О предотвращении чрезвычайных ситуаций в транзите» - проект подготовлен российской стороной)
 - **ЕС:**
 - + Отказ от ст.20 проекта ТП в случае ратификации ТП Россией (возможно только одновременно с ДЭХ) => !!!
 - **РФ:**
 - + Декларация о начале ратификационной процедуры в случае принятия пакетного решения Конференцией
- Необходимое условие: активное участие в работе на уровне принятия решений
 - не было выполнено Россией – результат бюрократической логики поведения?

«Энергохартия-плюс»: упущенный шанс - сегодня, но не навсегда (2)

- Выход из временного применения ДЭХ не мешает России участвовать вместе с другими странами в реализации сценария «Энергохартия-плюс» (напр., Норвегия = активный участник хартийного процесса),
- *но*: маловероятно, что Россия (высшее российское руководство) в ближайшее время поменяет вектор своего отношения к Энергетической Хартии на противоположный,
- *но*: Россия остается страной, подписавшей ДЭХ => все обоснованные российские претензии остаются в силе, как и найденные по ним развязки =>
- ничто не мешает России вернуться к вопросу о ратификации ДЭХ из своего нового статуса, *ибо*
- ДЭХ = единственная взаимоприемлемая правовая основа для построения единого энергетического пространства Россия-ЕС.

Благодарю за внимание !

www.konoplyanik.ru

andrey.konoplyanik@gpb-ngs.ru

Мнения, изложенные в настоящем докладе, не обязательно отражают (могут/должны отражать) и/или совпадают (могут/должны совпадать) с официальной позицией ОАО Газпромбанк, его акционеров, аффилированных с ним(и) лиц, и являются исключительной ответственностью автора доклада.