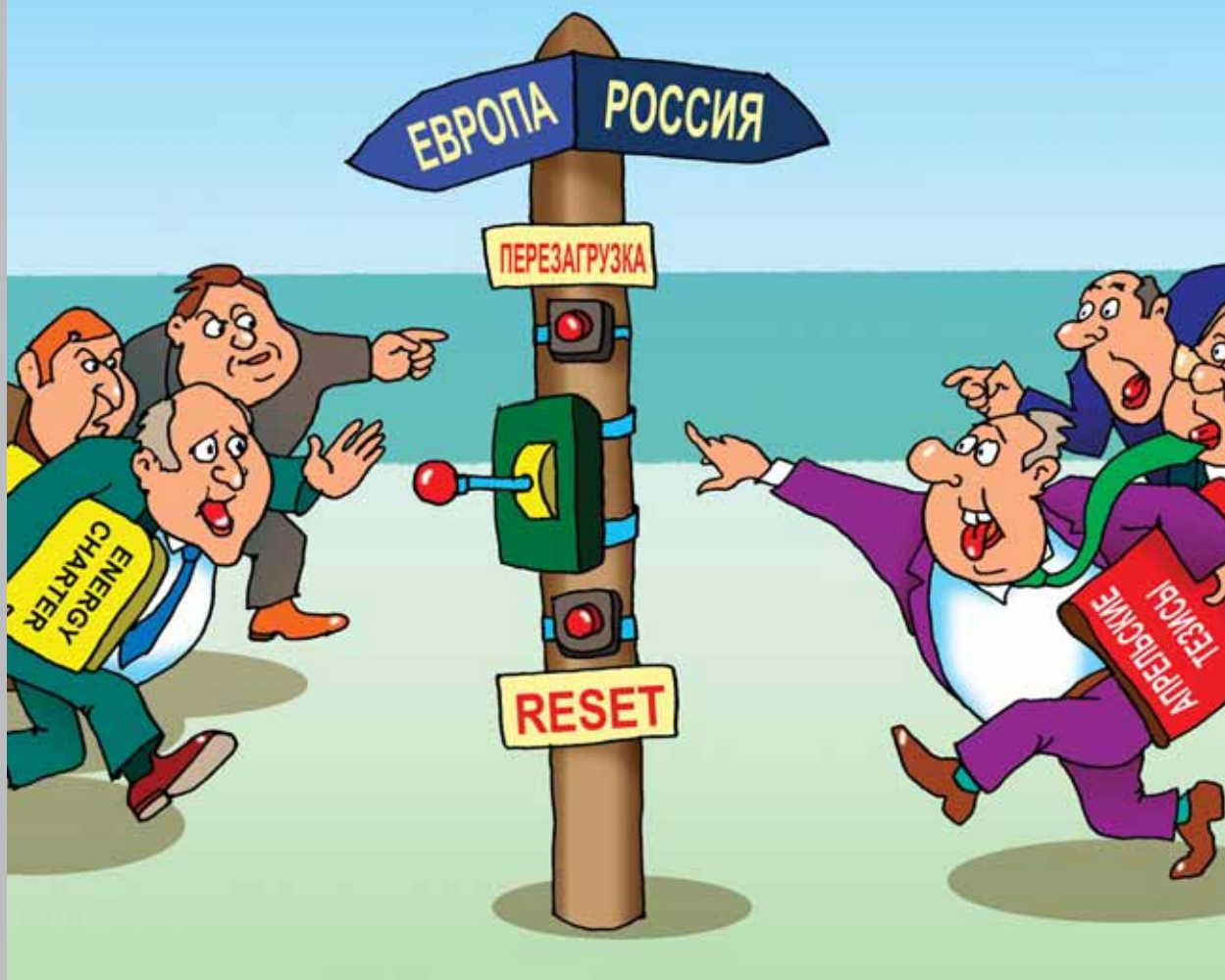


ЭНЕРГОБЕЗОПАСНОСТЬ. ПЕРЕЗАГРУЗКА?



АНДРЕЙ МЕЩЕРИН
«Нефтегазовая Вертикаль»

Беспрецедентный январский сбой в поставках российского газа Европе вынуждает задуматься об укреплении основ энергетической безопасности. Парадоксально, но общая проблема не объединяет, а все больше разобщает заинтересованные стороны.

Россия предлагает повысить взаимную ответственность поставщиков энергоресурсов, потребителей и транзитных государств, в том числе через процедуры преодоления чрезвычайных ситуаций и закрепление практики долгосрочных контрактов. В свою очередь, Евросоюз пытается обезопасить себя планами дальнейшей либерализации регионального газового рынка, поиском альтернативных источников газоснабжения и получением контроля над газопроводами Украины вопреки возражениям России.

Главным объектом атак российских политиков стала Энергетическая хартия: они предлагают альтернативу. Но вряд ли такое возможно и целесообразно. В ситуации, когда Евросоюз агрессивно навязывает партнерам собственную модель энергетических рынков, ЭХ остается едва ли не последним сдерживающим фактором. Больше шансов имела бы реформа Договора к Энергетической хартии, но для этого России пришлось бы ратифицировать документ, с которым она сейчас принципиально не согласна.

Похоже, время выстраивать глобальную модель энергобезопасности еще не пришло. Остается решать самые наболевшие проблемы в рамках диалога ЕС–Россия, а также на межгосударственном уровне.

На полях энергетической политики неспокойно. Россия сделала очередную заявку на лидирующую роль в мировой системе энергобезопасности, выдвинув собственную концепцию международного сотрудничества в энергетической сфере.

Евросоюз вроде бы больше озабочен «рутинной» работой: договорился с Украиной о модернизации ГТС, практически принял «третий энергетический пакет», который может серьезно помешать планам «Газпрома» дойти до конечных потребителей газа в Европе, проталкивает проект Nabucco и старательно не замечает конкурирующий с ним «Южный поток»... Но практика «малых дел» тоже инструмент большой политики — альтернативной устремлениям России.

Кремлевские рецепты

Во второй половине апреля президент Д.Медведев направил коллегам по G20, странам СНГ и международным организациям концептуальные предложения по формированию новой правовой базы международного энергетического сотрудничества (см. «Апрельские тезисы Медведева»). Наряду с общими принципами взаимодействия документ предлагает обновленную модель соглашения о транзите, в том числе механизмы разрешения конфликтных ситуаций.

Подготовка этого документа началась задолго до январского российско-украинского конфликта, парализовавшего на несколько дней поставки газа в Европу: Д.Медведев рассказывал об этой работе еще на прошлогоднем саммите G8. Но, безусловно, январские события сыграли существенную роль в формировании окончательной позиции России. Именно они послужили предпосылкой для категорического вывода о том, что существующие двусторонние договоренности и многосторонние юридически обязательные нормы в области международных энергетических отношений оказались не способны предупреждать и разрешать конфликтные ситуации.

Россия считает, что назрела необходимость радикально изменить правовые основы мировой торговли энергоресурсами и предлагает сформировать новый универсальный международный юридически обязывающий документ, под которым могли бы подписаться все основные страны-участники мировых энергетических рынков: экспортеры, импортеры и транзитеры.

Было бы большим преувеличением утверждать, что Россия предлагает до основания разрушить существующие правовые основы международного энергетического сотрудничества. Например, такие позиции, как государственный суверенитет над природными ресурсами, поощрение и защита инвестиций, открытость энергетических рынков, недискриминационный доступ к технологиям, повышение энергетической эффективности, совместная работа по охране окружающей среды прописаны и в Договоре к Энергетической хартии — уникальном правовом инструменте, регулирующем международные правила игры в энергетической сфере.

В то же время некоторые акценты расставлены иначе. В рамках совместной инвестиционной деятельности Россия предлагает поощрять обмен активами энергетического бизнеса, то есть сделать общим правилом, когда допуск иностранцев к месторождениям обусловливается симметричным допуском на зарубежные внутренние рынки энергоресурсов.

Международную систему энергетической стабильности и безопасности Россия считает целесообразным выстраивать на фундаменте координации энергетической политики и связанных с ней мер. Это относится и к формированию структуры энергетических балансов, и к планированию крупных инфраструктурных проектов.

За этим просматривается стремление противопоставить стихии рынка планомерные долгосрочные отношения между основными экспортерами и импортерами энергоносителей. Такая позиция крайне не популярна у европейских политиков. Но это не значит, что она неверна и продиктована прихотями «Газпрома».

ПРОЕКТИРОВАНИЕ И ПРОИЗВОДСТВО

ТРУБОПРОВОДНОЙ АРМАТУРЫ



В МЕСТЕ К СОВЕРШЕНСТВУ

152908, г. Рыбинск, Ярославская обл., ул. Сысоевская, 23
тел.: (4855) 282-100, факс: (4855) 217-788
e-mail: info@fobosarm.ru www.fobosarm.ru

Показательный пример — маркетинговая политика Sakhalin Energy, которую до недавнего времени определяла европейская корпорация Shell. Консорциум гордится тем, что задолго до пуска на Сахалине завода СПГ удалось законтрактовать практически все объемы сжиженного газа на два десятка лет вперед.

Россия считает, что назрела необходимость радикально изменить правовые основы мировой торговли энергоресурсами

Очевидно, что для трубопроводного газа долгосрочные контракты еще более актуальны. А учитывая, что в обозримом будущем избыток предложения природного газа на европейском рынке не просматривается, именно долгосрочные контракты объ-

Было бы большим преувеличением утверждать, что Россия предлагает до основания разрушить существующие правила игры. Многие из ее тезисов прописаны в Договоре к Энергетической хартии

ективно являются стержнем стабильного энергоснабжения для стран-импортеров. Но эти реалии пока труднодоступны для понимания политиков Евросоюза, с которыми, кстати, согласны далеко не

Предложенный Россией «Концептуальный подход к новой правовой базе международного сотрудничества в сфере энергетики» включает 20 основных принципов энергетического сотрудничества. В том числе:

- взаимная ответственность стран-потребителей и поставщиков энергоресурсов, а также транзитных государств за обеспечение глобальной энергетической безопасности;
- признание безопасности предложения (поставок) и спроса (прозрачный и предсказуемый сбыт) в качестве ключевых аспектов глобальной энергетической безопасности;
- обеспечение недискриминационного доступа к международным энергетическим рынкам, их открытие и развитие их конкурентного характера;
- обеспечение возможности беспрепятственной доставки энергоресурсов на международные рынки, в т.ч. через транзитные системы;
- обязательность консультаций и координации энергетической политики и связанных с ней мер, в т.ч. в области формирования будущей структуры энергетических балансов, диверсификации энергоснабжения, регуляторных документов в области производства, торговли, транзита и потребления энергии, планирования и осуществления инфраструктурных проектов, оказывающих влияние на глобальную и региональную энергетическую безопасность;
- создание и совершенствование механизмов раннего предупреждения с участием поставщиков, потребителей и транзитных государств...

все руководители европейских стран.

Система безопасности

Ключевым звеном российской концепции обновления правовых основ международного энергетического сотрудничества являются предложения по соглашению о

Это неприемлемость непредусмотренных договорами прерывания или сокращения транзита и ответственность сторон за убытки в результате невыполнения транзитных договоров. Это создание и совершенствование механизмов раннего предупреждения с участием поставщиков, потребителей и транзитных государств.

И главное: Россия предлагает разработать четкие и обязательные для всех процедуры преодоления чрезвычайных ситуаций в сфере транзита. В частности, речь идет о формировании системы органов, уполномоченных урегулировать чрезвычайные ситуации и действующих на принципах равноправного участия сторон.

С тем, что предложения России закрывают брешь в ДЭХ, согласно даже руководство Секретариата ЭХ. «Договор, которому почти 15 лет, никогда не имел целью разрешение немедленных чрезвычайных ситуаций. Не следует ожидать, что Договор даст решения, для которых он не пред-

назначен», — признает генеральный секретарь ЭХ Андрэ Мернье.

Показательно, что в разгар январского кризиса никто из членов Хартии не инициировал предусмотренную ДЭХ процедуру разрешения споров. И это понятно: она неповоротлива и до чрезвычайности бюрократизирована.

Так, в случае обращения одной из сторон ДЭХ генсек проводит консультации и в течение 30 дней назначает мирового посредника. Если мировому посреднику не удастся добиться соглашения в течение 90 дней, он полномочен принимать решения о временных тарифах и других условиях, которые должны соблюдаться до разрешения спора.

Причем, процедуры согласительного урегулирования могут использоваться только после исчерпания всех прочих способов разрешения споров, предварительно согласованных между заинтересованными государствами или субъектами. Применительно к январскому газовому кризису это форменное издевательство.

В течение острой фазы кризиса генсек ЭХ призывал участников конфликта «сосредоточить усилия на возобновлении в полном объеме транзита через Украину, независимо от разрешения ожидающих решения коммерческих споров». Но именно вопрос финансовой ответственности за срыв транзита был ключевым для разрешения январского кризиса.

Означает ли очевидная неспособность ДЭХ разруливать чрезвычайные ситуации, что этот институт себя исчерпал? Скорее, речь должна идти о капитальной модернизации правовой базы, формировавшейся в принципиально иной международной системе координат.

Вопреки громким заявлениям российских политиков о никчемности ДЭХ, вряд ли дело дойдет до нашего демонстративного выхода из Договора. Подписав документы, но не ратифицировав их, Россия заняла удобную нишу, позволяющую ей и оставаться в международном правовом поле, и в то же время не брать на себя обязательств больше, чем это предусмотрено национальным

Просматривается стремление России противопоставить стихии рынка планомерные долгосрочные отношения между основными экспортёрами и импортёрами энергоносителей. Такая позиция крайне не популярна у европейских политиков

гарантиях транзита. Это, прежде всего, гарантии государств — сторон соглашения обеспечивать выполнение обязательств по транзиту своими субъектами.

законодательством. Нет никакого смысла хлопать дверью. Тем более что есть неплохие шансы внести в ДЭХ существенные коррективы.

«Договор должен и может быть адаптирован к меняющемуся миру... Очевидно, что эпоха действий по старинке прошла. Следует признать происходящие изменения и дать на них соответствующий ответ», — заявил недавно А.Мернье.

Другое дело, что для продвижения своих идей России пришлось бы стать полноценным членом Хартии, то есть ратифицировать документы, ряд принципиальных положений которых ее категорически не устраивают. Кроме того, секретариат ЭХ, опирающийся на поддержку «отцов основателей», категорически не согласен с возможностью менять сам Договор — реформу предлагается осуществлять через дополнительные протоколы, декларации, толкования и иные акты, не затрагивающие основной текст.

Энергомонологи

Энергетические инициативы Д.Медведева позитивно восприняты в Германии, позиция которой по многим поднятым вопросам совпадает с российской. Канцлер А.Меркель отметила, что предложение России содержит много хороших элементов, на которых можно основываться.

Однако такая позиция не отражает мнения, доминирующие в объединенной Европе. Официальные представители Евросоюза не выразили восторга в отношении предложений, вышедших из Кремля. Более того, политики Евросоюза предприняли ряд шагов, которые отнюдь не способствуют развитию конструктивного энергетического сотрудничества с Россией, расшатывают стабильность и предсказуемость энергоснабжения Европы.

22 апреля Европарламент одобрил «третий энергетический пакет» — план дальнейшей либерализации энергетического рынка объединенной Европы. Он направлен на разрушение региональных монополий и создание

конкурентных оптовых и розничных рынков газа.

Транспортные сети предлагается выводить из-под контроля добывающих компаний — это будет относиться и к компаниям других стран, поставляющих газ в Европу. «Газпром» лишается перспектив выйти к конечным потребителям региона, что в качестве ответной меры осложнит перспективы совместной разработки месторождений в России. Разобщенность вместо консолидации?

В случае принятия «третьего энергетического пакета» недавняя Брюссельская декларация о модернизации ГТС Украины, и без того вызвавшая негодование в России, может привести к переходу системы под юрисдикцию ЕС. В результате такого поворота событий может случиться, что российский газ придется продавать в Европу на входе в Украину, что чревато пересмотром многих долгосрочных контрактов на поставки газа. А это — серьезная угроза стабильности газоснабжения.

Под лозунгами недискриминационной энергетической политики из двух конкурентных газотранспортных проектов ЕС поощряет продвижение Nabucco и отказывает в поддержке конкурирующему с ним «Южному потоку». Эти факты указывают на то, что ЕС озабочен отнюдь не поиском путей сближения позиций с Россией. Соответственно, о некой единой политике в энергетической сфере говорить, как минимум, преждевременно.

Вероятно, глобальные идеи все же придется отложить до лучших времен. Сейчас важно сосредоточиться на подготовке декларации о принципах энергетического сотрудничества ЕС и России. Неотложной задачей является выработка единых механизмов разрешения споров и реагирования на чрезвычайные ситуации на энергетических рынках.

Успех по этим направлениям позволит хотя бы отчасти восстановить взаимное доверие. Тогда и дальнейшие шаги по выработке справедливых правил игры на энергетических рынках обретут перспективу.

Не сомневаюсь, что Д.Медведев и его команда реально оце-

нивают шансы на широкую международную поддержку наших глобальных энергетических инициатив. Чем шире круг предполагаемых участников инициированного соглашения, чем больше ис-

С тем, что предложения России по урегулированию чрезвычайных ситуаций закрывают брешь в ДЭХ, согласно даже руководство Секретариата Энергетической хартии

точников энергии предлагается включить в сферу регулирования, тем больше поводов для разногласий.

Впрочем, и политика ЕС далека от прозы жизни. На дорогостоящие проекты диверсификации маршрутов и источников поставок энергии Евросоюз намерен выделить 4 млрд евро в течение двух следующих лет, на модернизацию ГТС Украине обещаны \$2,57 млрд.

Вопреки громким заявлениям российских политиков о никчемности ДЭХ вряд ли дело дойдет до нашего демонстративного выхода из Договора

Эти суммы в десятки раз меньше реальных затрат на решение заявленных задач.

Но в то время как ЕС пытается задешево получить контроль над ГТС Украины и вдохнуть жизнь в газотранспортные проекты с неочевидной коммерческой эффективностью, Москва предлагает начать полномасштабную переза-

Москва предлагает начать полномасштабную перезагрузку международной энергетической системы. Это шанс приостановить попытки традиционных потребителей наших энергоресурсов играть в одни ворота

грузку международной энергетической системы. Как минимум, сильный имиджевый плюс к репутации России. Как и шанс приостановить попытки традиционных потребителей наших энергоресурсов играть в одни ворота. 