

ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЙ ДИАЛОГ ЕС – РОССИЯ: ПОЛИТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СОТРУДНИЧЕСТВА

Аннотация. Данная статья посвящена актуальной проблеме – энергетическому диалогу России и Европейского Союза, а именно правовым и политическим вопросам нефтяных и газовых отношений России и ЕС. Особое внимание уделено международным актам, связывающим Европейский Союз и Россию, в частности Энергетической хартии и другим документам, касающимся партнерства России и ЕС в энергетической сфере.

Ключевые слова: международный рынок энергоресурсов, Россия, Евросоюз, Энергетическая хартия, сотрудничество в области энергетики.

© Y. Masakin

POWER DIALOGUE OF EU – RUSSIA: POLITICAL AND LEGAL BASES OF COOPERATION

Abstract. The paper is devoted to an actual problem of energetic dialogue between Russian and European Union and exactly to juridical problems hithin relations between Russia and European Union in terms of gas and petrol. The paper is mainly focused on international acts connecting European Union and Russia and the agreement about partnership and cooperation and Energetical charter in particular.

Key words: international market of power resources, Russia, the European Union, Power charter, cooperation in the field of power.

На сегодняшний день Россия и страны СНГ становятся все более важными источниками энергии для других стран, в частности для Европы. По оценке российского Министерства промышленности и энергетики, к 2015 году добыча нефти будет повышена на 670 млн. тонн в год. Природный газ также имеет огромное значение в удовлетворении мировых энергетических потребностей. По оценкам экспертов, Россия контролирует 31 % мировых запасов газа, а к 2015 году, по некоторым данным, будет добывать не менее 740 млрд. куб. м в год [1].

В настоящее время Россия является одним из важнейших поставщиков энергоносителей в Европейский Союз, поэтому как для России, так и для стран Европейского Союза важно наладить и поддерживать на постоянной основе энергетический диалог, главной целью которого является развитие долгосрочного энергетического партнерства между Россией и Европой.

Энергетическое сотрудничество России и Европейского Союза началось в 1994 году, когда Россия подписала Договор к Энергетической хартии Европы (ДЭХ), вступивший в силу в 1997 г. К настоящему времени его подписали страны Европы, входящие в ЕС, и 52 государства, но ратифицировали всего 46 государств.

Руководящим органом Хартии является Конференция стран-участниц, собирающаяся два раза в год. Секретариат организации находится в Брюсселе. Также 17 стран и 10 международных организаций в настоящее время обладают статусом наблюдателя.

Все дальнейшие годы Россия применяет данный договор на временной основе и участвует в переговорах в рамках Конференции Энергетической хартии, не ратифицировав его, так как в 2001 году Государственная дума РФ приняла заявление, согласно

которому вопрос о ратификации не будет рассматриваться до принятия ряда российских требований. Последние включали уточнение двух положений ст. 7 ДЭХ – о соотношении транзитных и внутренних тарифов на прокачку газа и согласительной процедуре урегулирования транзитных споров, а также завершение переговоров по специальному Протоколу Энергетической хартии по транзиту (ПТ).

Нужно заметить, что из всех российских требований было удовлетворено лишь одно, а именно в 2003 году был разработан и согласован текст «Протокола по транзиту» в системе Договора к Энергетической хартии. Это дополнительный международный договор участников ДЭХ, в котором они имеют возможность уточнить положения Договора, допускающие различную интерпретацию, детализировать и развить их.

В ходе переговоров по проекту «Протокола по транзиту» сторонам энергетического диалога удалось преодолеть основные разногласия, и к настоящему моменту камнем преткновения осталась только одна статья 20, в соответствии с которой Европейский Союз, «провозгласив себя Организацией региональной экономической интеграции (ОРЭИ) и объявив территорию Европейского Союза единым транспортным пространством, получает право рассматривать в качестве транзита только перемещение товара через государства ЕС в другие страны, не входящие в эту организацию, в частности, в Швейцарию» [2, 174].

Таким образом, эта формулировка означает попытку Европейского Союза вывести свою территорию за рамки действия Протокола, что снижает эффективность и значимость данного документа. Свою позицию Брюссель аргументирует тем, что Европейский Союз является интеграционным объединением, внутри которого понятие транзита неприменимо. В отношении России ведется политика «двойного стандарта». Так, в случае транспортировки энергоносителей из Центральной Азии в Европу по территории нашей страны Россия окажется в правовом поле «Протокола по транзиту». В то же время при транспортировке своего газа в какую-либо из стран ЕС по территории одной из стран Европейского Союза ей придется руководствоваться уже не «Протоколом по транзиту», а внутренним европейским законодательством, что неприемлемо для России.

Таким образом, с экспертного на политический уровень был вынесен только один вопрос, оставшийся до сих пор несогласованным – статья об Организациях региональной экономической интеграции или вопрос о прямой применимости положений «Протокола по транзиту» на территории Европейского Союза (ст. 20). В случае достижения политического решения по ст. 20 Россия получит важные гарантии обеспечения ее долгосрочных контрактов необходимыми мощностями для транспортировки энергоресурсов на всем пути их следования.

Одновременно с ДЭХ был подписан Протокол к Энергетической хартии по вопросам энергетической эффективности и соответствующим экологическим аспектам.

«Участие в процессе Энергетической хартии не ограничивается только актом подписания Договора к Энергетической хартии.

Энергетическая хартия представляет собой не только правовую основу, но и многосторонний политический форум, где правительства стран Евразии участвуют в диалоге по проблемам, касающимся сотрудничества в энергетическом секторе» [3].

Договор к Энергетической хартии – это многосторонний инвестиционно-торговый и транзитный документ, установивший единые для всех правила, нормы и гарантии, которые призваны обеспечить защиту интересов компаний и организаций стран-участниц, в том числе Европейского Союза. Целью ДЭХ, как закреплено ст. 2, является «оказание содействия долгосрочному сотрудничеству в области энергетики на основе взаимодополняемости и взаимной выгоды, в соответствии с целями и принципами Хартии» [3]. Договор включает положения, касающиеся защиты инвестиций, положения о защите окружающей среды, о торговле, транзите энергии и энергоэффективности.

На саммите ЕС-РФ в октябре 2000 г. в Финляндии было принято совместное решение углубить энергетический диалог, для чего в 2001 году были созданы четыре тематические группы, состоящие из экспертов России и Европейского Союза, которые занимались анализом общих интересов в энергетическом секторе, а именно энергетическими балансами и стратегиями, передачей технологий, энергетическими инфраструктурами и вопросами окружающей среды. На основе проведенных исследований в октябре 2001 г. был представлен первый совместный отчет, на последующих саммитах, вплоть до настоящего времени, также были представлены отчеты России-ЕС по вышеобозначенным вопросам.

Согласно совместной декларации, принятой на шестом саммите ЕС-Россия, партнерство ЕС-Россия должно было «создать возможность для обсуждения всех вопросов в области энергетики, представляющих общий интерес, включая установление сотрудничества в сфере энергоснабжения, рационализацию производственных и транспортных инфраструктур, европейские инвестиционные возможности и отношения между странами – производителями и странами-потребителями» [4].

Несмотря на то, что многие стратегические разногласия в ходе диалога были урегулированы и разрешены, к 2005 году значение энергетического диалога и Договора к Энергетической хартии стало ослабевать, проявилась недостаточность его механизмов для решения проблем бесперебойного транзита. На фоне кардинальных изменений мирового рынка энергоносителей и политики основных игроков на этом рынке ряд положений ДЭХ явно устаревал, в связи с чем в ноябре 2006 года на очередной Конференции по Энергетической хартии Россия выступила с предложением изучить возможности реформирования Договора. Данная инициатива России была одобрена странами-участницами Договора только через год, в 2007 г., в частности, Генеральный секретарь Хартии А. Мернье высказался за активное использование механизмов адаптации и развития инструментов Хартии как для повышения их эффективности, так и для учета новых реалий в международной энергетике [2, 165].

Вместе с тем нельзя не обозначить ряд серьезных проблем, возникших в рамках энергетического диалога России и Европейского Союза в настоящее время. Важнейшим препятствием для выстраивания позитивной модели энергетического взаимодействия России и Европейского Союза является «секьюритизация (рассмотрение в контексте безопасности) энергетической и инвестиционной сфер» [2, 104], характерная в первую очередь для ЕС и усугубившаяся за последние несколько лет. Она заключается в необоснованной политизации вопроса «энергозависимости» от России и в том, что в стремлении российского капитала выйти на европейский рынок усматриваются не столько коммерческие, сколько политические и геополитические цели. В результате Европейский Союз проводит политику максимального контроля над поставками энергоносителей из России, что не встречает одобрения с ее стороны.

Таким образом, секьюритизация и политизация, во-первых, препятствует формированию в перспективе единого энергетического комплекса России и Европейского Союза на основе их взаимодополняемости в этой сфере.

Во-вторых, подталкивает обе стороны к логике «игры с нулевой суммой», что углубляет противоречия не только в энергетической сфере, но и в других отраслях взаимного сотрудничества.

В-третьих, такая тенденция серьезно подрывает доверие сторон друг к другу и формирует негативное отношение во взаимоотношениях.

Несмотря на трудности и проблемы в области энергетического диалога, существуют и положительные примеры сотрудничества России и Европейского Союза в данной сфере. Параллельно между Россией и отдельными странами ЕС развивается успешное

энергетическое взаимодействие, укрепляющее энергетическую безопасность обеих сторон, которое заключается, прежде всего, в реализации новых больших инфраструктурных проектов, а именно газопроводов «Северный поток», «Южный поток», нефтепровод Бургас – Александруполис. В частности, на саммите Россия-ЕС, прошедшем в Финляндии в апреле 2009 г., президент России Д.А. Медведев подчеркнул, что проект «Северный поток» выгоден для Европы и создаст каркас энергетической безопасности. «Несмотря на то, что данный проект действительно вызывает разные эмоции, тем не менее, мы считаем его абсолютно выгодным для Европы в целом, для отдельных государств Европы, и намерены его продвигать», [5] – заявил Д.А. Медведев. В свою очередь, глава Еврокомиссии Жозе Мануэль Баррозу заявил, что главными принципами европейской энергетической политики и сотрудничества с Россией в области энергетики являются открытость, транспарентность и рыночные цены. И призвал также не политизировать вопросы энергетической политики. «Россия представляет себя надежным и стабильным поставщиком, но она также нуждается в надежных и стабильных клиентах», [5] – заявил он.

Таким образом, преодоление секьюритизации и политизации энергетических отношений будет возможно по мере осознания сторонами необратимости перемен, которые произошли на мировой арене, на мировых энергетических рынках и в соотношении сил между Россией и Европейским Союзом, а также по мере преодоления недоверия во взаимоотношениях.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Выступление В. Саенко, начальника отдела государственной энергетической политики Минпромэнерго РФ на Конференции в Москве 30-31 мая 2007 г.
2. Россия и Европа: противостояние или союз? /Под ред. С.А. Караганова, И.Ю. Юргенса. – М., 2009.
3. Вестник Представительства Европейской Комиссии РФ. – № 3. – . 2009.
4. Энергетический диалог ЕС-Россия. /Интернет-журнал «Вся Европа. ru». – 2008. – № 4
5. [http: // www. prime-tass. ru](http://www.prime-tass.ru)