

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО РОССИИ В СФЕРЕ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

С.Ю. Чапчиков

Кафедра правового обеспечения управленческой деятельности
Международный институт управления
МГИМО(У) МИД России
просп. Вернадского, 76, Москва, Россия, 119454

В статье рассматриваются некоторые особенности и проблемы развития международного сотрудничества государств в энергетической сфере на современном этапе.

Ключевые слова: энергетика, международная безопасность, национальная безопасность, международное сотрудничество, энергетическая безопасность.

В начале XXI века весь мир столкнулся с энергетическими вызовами, продиктованными ускоренным экономическим ростом, увеличением населения на планете, сближением уровня потребления сырьевых ресурсов в развитых и развивающихся странах, истощением и крайне неравномерным распределением энергетических ресурсов, чрезмерной неблагоприятной нагрузкой на окружающую природную среду, процессами глобализации и рядом иных факторов. Все это выдвинуло в международных отношениях на первый план проблему энергетической безопасности.

Энергетическая безопасность определяется в Энергетической стратегии России на период до 2020 г. как состояние защищенности страны, ее граждан, общества, государства, экономики от угроз надежному топливо- и энергообеспечению. Эти угрозы определяются как внешними (геополитическими, макроэкономическими, конъюнктурными) факторами, так и собственно состоянием и функционированием энергетического сектора страны [8]. Мир уже фактически вступил в эпоху, когда надежное энергообеспечение и доступ к энергоресурсам во многом определяют возможности развития той или иной страны, ее экономики и общества.

По прогнозу Организации экономического сотрудничества и развития численность населения на земном шаре к 2030 г. возрастет до 8 млрд человек. Рост мирового ВВП в этот период составит около 3% в год, а промыш-

ленное производство удвоится. Доля объема производства в промышленно развитых странах будет по-прежнему доминировать в мировом ВВП, но на фоне замедляющихся темпов роста экономик этих стран объем производства в развивающихся странах будет расти более высокими темпами [7].

По прогнозам МЭА, к 2030 г. мировое энергопотребление вырастет на 45%, то есть будет увеличиваться в среднем на 1,6% в год, причем более половины объема прироста придется на Китай и Индию [5].

Эксперты при этом отмечают, что уже сейчас мировой энергетический рынок сталкивается с целым рядом проблем, важнейшими из которых являются: высокие и неустойчивые цены на нефть; растущая зависимость многих стран от импорта энергоресурсов; истощение крупнейших месторождений углеводородного сырья и закрытость информации по запасам углеводородов; недостаточность инвестиционных ресурсов, направляемых на освоение новых месторождений и развитие инфраструктуры; политическая нестабильность в ряде добывающих регионов, прежде всего ближневосточном; уязвимость инфраструктуры перед природными и техногенными катаклизмами.

Решение этих проблем требует активного международного сотрудничества. Это сотрудничество уже имеет определенную историю и к настоящему времени опирается на солидную правовую базу, которая содержится в соответствующих международно-правовых актах: декларациях, конвенциях, протоколах, договорах, соглашениях и ряде других документов по обеспечению защиты окружающей среды, экологии, а также снижению негативных последствий деятельности в сфере энергетики [3. С. 63]. Значительную роль в организации сотрудничества играют международные организации. К числу этих организаций следует отнести Международное энергетическое агентство (МЭА), Организацию стран-экспортеров нефти (ОПЕК), Международный экономический форум (МЭФ).

Основные направления нашего сотрудничества с МЭА связаны с основными целями и задачами агентства, сформулированными в Международной энергетической программе, в Программе долгосрочного сотрудничества, а также в документе «Общие цели», одобренном на встрече министров энергетики стран — членов МЭА в 1993 г. В 1994 г. в Москве была подписана Совместная декларация о сотрудничестве в области энергетики между Правительством Российской Федерации и МЭА. Декларация в качестве главной задачи ставит развитие сотрудничества в проведении исследований и разработок, направленных на энергосбережение и энергоэффективность, использование альтернативных источников энергии, создание новых предприятий энергетики.

Основой для конкретного сотрудничества России и МЭА в настоящий момент служит «Меморандум о взаимопонимании по сотрудничеству в сфере энергетики между Министерством промышленности и энергетики Российской Федерации и Международным энергетическим агентством до 2010 г.» [9].

ОПЕК, как постоянно действующая организация, включает в себя 13 стран-членов. Россия с 1998 г. в качестве наблюдателя участвует в конференциях ОПЕК. В 2008 г. Россия заявила о готовности стать постоянным наблюдателем в картеле. Россия активно участвует также в заседаниях экспертов, в семинарах и конференциях ОПЕК.

Особая роль в организации международного сотрудничества принадлежит МЭФ, возникшему в 1991 г. В первом форуме приняло участие 25 стран и 9 международных организаций. В настоящее время МЭФ представляет собой механизм неофициальных многосторонних и двусторонних дискуссий и консультаций по актуальным проблемам развития мировой энергетики, рынков и энергетической безопасности с участием руководителей ведомств, отвечающих за энергетическую политику из более чем 70 стран (импортеров и экспортеров), ЕС, а также ОПЕК, МЭА и других международных организаций, включая ООН. Основными целями МЭФ являются укрепление двустороннего диалога и сотрудничества между странами — потребителями и производителями нефти и газа, а также международными организациями в сфере общих интересов; гарантирование продолжения двустороннего диалога, развитие международной энергетики; стимулирование развития отношений между энергетической отраслью и правительствами стран — производителей и потребителей нефти и газа — через активное вовлечение индустрии в деятельность МЭФ и ряд других [6].

Россия с самого начала принимает активное участие в деятельности МЭФ. В 2006 г. Правительство России приняло решение о ежегодном перечислении в бюджет секретариата МЭФ добровольного взноса. Нашим представителям в организации предложено активизировать свое участие в деятельности исполнительного совета МЭФ. Это позволит России как ведущей энергетической державе активнее защищать наши интересы в мировой энергетике и развивать стратегическое сотрудничество с основными странами — потребителями и производителями энергоресурсов, в том числе странами Персидского залива [9].

В международном сотрудничестве в сфере энергетической безопасности предметом острой дискуссии является отношение государств к Энергетической хартии.

Энергетическая хартия 1991 г. представляет собой декларацию намерения поощрять энергетическое сотрудничество между Востоком и Западом, целью которого является обеспечение надежного энергоснабжения европейских государств.

В декабре 1994 г. был подписан Договор Энергетической хартии (ДЭХ), который вступил в силу в апреле 1998 г. Договор был разработан на основе Энергетической хартии 1991 г. В отличие от хартии Договор 1994 г. является юридически обязательным многосторонним соглашением. Это единственное в своем роде соглашение, касающееся межправительственного сотрудничества в энергетическом секторе, охватывающее всю энергетическую производственно-сбытовую цепочку (от разведки до конечного использования) и все энергетические продукты и связанное с энергетикой оборудование.

Российские представители принимали участие в разработке Договора к Энергетической хартии и ведут работу в рамках этой конференции. Однако ДЭХ не ратифицирован Россией. В июне 1997 г. участники парламентских слушаний в Думе рекомендовали отложить ратификацию.

Основная проблема, связанная с ДЭХ, в том, что правила, установленные хартией, носят односторонне направленный характер, не учитывающий интересов России. Россия считает, что в настоящее время нужно создать универсальные правила, которые будут устраивать всех. В противном случае, отметил в связи с этим Президент РФ Д.А. Медведев, эти правила не будут выполняться. «И мы вместо нормального порядка получим кризисы и дезорганизацию в энергетической сфере, а этого допустить нельзя» [1].

По инициативе Российской Федерации обсуждение проблем энергетической безопасности стало одной из приоритетных тем саммита глав государств «Группы восьми» в Санкт-Петербурге (2006 г.) [1]. В 2008 г. на саммите глав государств «Группы восьми» в Токио Президент Российской Федерации Д.А. Медведев призвал лидеров «Группы восьми» подумать над новыми документами в области энергетического диалога.

Выступая на Петербургском международном экономическом форуме 5 июня 2009 г., Президент РФ Д.А. Медведев подчеркнул, что для обеспечения стабильности энергетического рынка «нет другого пути, кроме как взаимодействие производителей и потребителей, скоординированного проведения совместной энергетической политики, причем на основе юридически обязывающих соглашений» [1].

По правовым рамкам международного энергетического сотрудничества Россия направила новые предложения своим партнерам. Они предусматривают такую коррекцию существующих энергетических соглашений, которая учитывает проблемы самых разных стран.

Вопросы обеспечения и поддержания энергетической безопасности поставили правительства ряда стран перед необходимостью формулировки базисных принципов своей энергетической политики с целью защиты национальных интересов.

Примером может служить законопроект Ричарда Лугара «Акт об энергетической дипломатии и безопасности» в США. Основная его идея — необходимость введения «энергетической безопасности» в число основных приоритетов внешней политики США [4].

Свою программу внешней энергетической политики имеет и Россия. Важнейшим направлением энергетической политики страны является международное сотрудничество в области освоения и разработки топливно-энергетических ресурсов. Задача этого сотрудничества — обеспечить повышение эффективности использования энергоресурсов и освоить новые энергетические рынки.

Стратегические интересы России обуславливают необходимость формирования единой энергетической и энерготранспортной инфраструктуры со стра-

нами Европы и Азии и обеспечения недискриминационного транзита энергоносителей [8].

В Энергетической стратегии России на период до 2020 г. подчеркнуто, что Россия в энергетическом сотрудничестве будет добиваться недискриминационного режима внешнеэкономической деятельности в энергетическом секторе, доступности для российских энергетических компаний зарубежных рынков энергоресурсов, финансовых рынков, передовых энергетических технологий, привлечения на взаимовыгодных условиях зарубежных инвестиций [8].

Новым фактором в период до 2020 г. будет являться участие России как крупного поставщика энергоресурсов в обеспечении международной энергетической безопасности.

Ориентиры международного сотрудничества в энергетической сфере, которые сейчас предлагает Россия, сформулированы Президентом РФ в документе «Концептуальный подход к новой правовой базе международного сотрудничества в сфере энергетики (цели и принципы)».

В нем обозначены следующие приоритеты этого сотрудничества.

1. Будущей более устойчивой модели долгосрочного развития требуется современная, адекватная складывающимся условиям мировая система энергообеспечения.

2. Существующие двусторонние договоренности и многосторонние юридически обязательные нормы в области международных энергетических отношений оказались не способны предупреждать и разрешать конфликтные ситуации, что ставит вопрос о необходимости радикального совершенствования правовой основы мировой торговли энергетическими ресурсами.

3. Целесообразно создание нового универсального международного юридически обязывающего документа, сторонами которого, в отличие от существующей системы, построенной вокруг Энергетической хартии, станут все основные страны-производители (экспортеры), транзитеры и потребители (импортеры) энергоресурсов, и который будет охватывать все аспекты глобального энергетического взаимодействия.

4. Новая система правовых актов в области энергетики должна быть: универсальной (применимой к отношениям между любыми странами); открытой (к ней могут присоединиться третьи страны); всесторонней (охватывать все аспекты энергетического взаимодействия); равноправной и недискриминационной (без дисбалансов в пользу отдельных категорий участников); не противоречащей соответствующим обязательствам в других международных документах; эффективной (должна включать действенный общий механизм реализации) [4].

В энергетических взаимоотношениях необходимо руководствоваться опытом выполнения документов Энергетической хартии и подходами, зафиксированными в Декларации и Плана действий «Группы восьми» по обеспечению глобальной энергетической безопасности, одобренными на саммите в Санкт-Петербурге в 2006 г.

Россия выступает за то, что стороны должны осуществлять сотрудничество в сфере энергетики на основе следующих принципов: признание неделимости устойчивой глобальной энергетической безопасности и взаимозависимости всех участников мирового энергообмена; 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; безусловный государственный суверенитет над национальными энергоресурсами; обеспечение недискриминационного доступа к международным энергетическим рынкам, их открытие и развитие их конкурентного характера; охват всех видов энергии и энергоносителей и связанных с ними материалов и оборудования; транспарентность всех сегментов международных энергетических рынков (производства/экспорта, транзита, потребления/импорта); недискриминационное поощрение и защита инвестиций, включая осуществление новых инвестиций во все звенья энергетической цепочки; поощрение взаимного обмена активами энергетического бизнеса в рамках инвестиционной деятельности; обеспечение недискриминационного доступа к энергетическим технологиям и участие в передаче технологий; обеспечение возможности беспрепятственной доставки энергоресурсов на международные рынки, в том числе через транзитные системы; обеспечение технологической надежности всех элементов энергетической инфраструктуры, включая транзитные; обеспечение физической безопасности жизненно важной энергетической инфраструктуры; содействие осуществлению инфраструктурных проектов, имеющих важное значение для обеспечения глобальной и региональной энергетической безопасности; обязательность консультаций и координации энергетической политики и связанных с ней мер, в том числе 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; повышение эффективности производства, переработки, транспортировки и использования энергоресурсов за счет инициатив, реализуемых на национальном и международном уровне; стимулирование широкого научно-технического сотрудничества в энергетике, включая вопросы альтернативных и возобновляемых источников энергии, повышения энергоэффективности и энергосбережения во всех звеньях энергетической цепочки; совместная работа по охране окружающей среды, предотвращению новых и борьбе с последствиями происходящих неблагоприятных климатических изменений; терминологическое и понятийное единообразие создаваемых новым документом режимов (в том числе в области транзита) [4].

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Выступление Медведева Д.А. на пленарном заседании Петербургского международного экономического форума 5 июня 2009 г. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/4336>
- [2] Годовой доклад Секретариата Энергетической хартии за 2006 г. URL: <http://www.encharter.org>
- [3] *Ковалев А.А., Шилова Н.Л.* Международно-правовые аспекты обеспечения энергетической безопасности // Московский журнал международного права. — 2008. — № 3.
- [4] Концептуальный подход к новой правовой базе международного сотрудничества в сфере энергетики (цели и принципы). URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/4336>
- [5] Мировой энергетический обзор за 2008 год Международного энергетического агентства. URL: http://www.rgwto.com/digest.asp?id=53564&full_mode=1
- [6] МЭФ (IEF) — Международный Энергетический Форум. URL: http://Int_En_For.doc
- [7] Прогноз развития энергетики до 2030 года (подготовлен компанией «ЭксонМобил»). URL: <http://www.energsovet.ru/stat310.html>
- [8] Распоряжение Правительства РФ «Об Энергетической стратегии России на период до 2020 года» от 28.08.2003 № 1234-р (ред. от 15.06.2009) // Собрание законодательства РФ. — 2003. — № 36. — Ст. 3531.
- [9] *Яковенко А.В.* Российская энергетическая дипломатия и международное энергетическое сотрудничество. URL: <http://www.nacser.ru/node/213>

**INTERNATIONAL COOPERATION OF RUSSIA
IN THE SPHERE OF ENERGY SECURITY****S.Yu. Chapchikov**

The Department of Legal Support
of Administrative Work the International Institute of Administration
Moscow State Institute of International Relations — University of the MFA of Russia
76, Vernadskogo av., Moscow, Russia, 119454

The article deals with some issues and features of development of international co-operation between states in energy sphere.

Key words: energy, international security, national security, international cooperation, energy security.