

ПРАВО МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Международно-правовые аспекты обеспечения энергетической безопасности

Ковалев А.А.*

Шилова Н.Л.**

«Энергетическая безопасность» как понятийная категория в последнее время стала центром дискуссий на самых различных международных и национальных форумах. Очевидно, что тема достаточно актуальна, многопланова, глобальна по охвату проблем, требует комплексных подходов к ее решению. Тема имеет политическую, военную, экономическую, экологическую, технологическую и международно-правовую значимость. Вопросы энергетической безопасности решаются на национальном, региональном, глобальном уровнях, в интересах транснациональных и крупных государственных корпораций.

Наряду с общепринятым термином *«глобальная энергетическая безопасность»* в рамках международного права терминологически он также вполне обоснованно может соответствовать термину *«международная энергетическая безопасность»*.

В международном обороте одно из определений «глобальной энергетической безопасности» (как международно-правовой категории) было дано в итоговом документе саммита в Санкт-Петербурге (2006 г.). *«Глобальная энергетическая безопасность»* определяется как *совокупность мер, призванных обеспечить оптимальный баланс спроса и предложения на мировом рынке, основанная на должном учете*

* Ковалев Александр Антонович – д.ю.н., профессор, Заслуженный деятель науки РФ, зав. кафедрой международного права Дипломатической академии МИД РФ.

** Шилова Наталья Леонидовна – к.ю.н., преподаватель кафедры международного права Дипломатической академии МИД РФ.

интересов потребителей и производителей энергоресурсов, а также транзитных стран. В документе также особо выделено положение о том, что глобальные энергетические проблемы должны решаться с учетом гарантированного обеспечения эффективного, надежного и экологически безопасного энергоснабжения по ценам, отражающим фундаментальные принципы рыночной экономики.

К основным мерам укрепления энергетической безопасности следует отнести¹: а) повышение прозрачности, предсказуемости и стабильности глобальных энергетических рынков; б) улучшение инвестиционного климата в энергетическом секторе; в) повышение энергоэффективности и энергосбережения; г) диверсификация видов энергии; д) обеспечение физической безопасности инфраструктуры энергетической отрасли; е) сокращение масштабов энергетической бедности; ж) решение проблем изменения климата и устойчивого развития.

Вместе с тем следует обратить внимание на тенденцию роста экономических и политических факторов, негативно влияющих на стабильность и эффективность формируемой системы международной энергетической безопасности, в частности²:

- *Резкое сокращение наличных резервных мощностей в сфере энергетики в условиях несбалансированного роста потребления энергоресурсов.*

- *Отставание темпов разведки и освоения новых месторождений от роста потребления углеводородов.*

- *Нестабильность в мировых ценах на нефть при их общем высоком уровне.* Данный фактор обусловлен структурой существующего мирового рынка нефти, который подразделяется на «физический» и «виртуальный». Особенность «виртуального» рынка – заключение на биржах большого количества форвардных и фьючерсных сделок на значительные объемы нефти (даже еще не добытой), которые могут продаваться и перепродаваться многократно. Объемы денежных операций на «виртуальных» рынках торговли нефтью по крайней мере на порядок превышают объемы рынка «физического».

¹ Санкт-Петербургский План действий «Глобальная энергетическая безопасность». 16 июля 2006 г.

² Кокошин А. Международная энергетическая безопасность. Издательство «Европа», 2006.

- *Отставание развития альтернативных источников энергии* (по технологическим и экономическим причинам) от темпов роста потребления энергии.

- *Усиление конкуренции за доступ к источникам энергоносителей* как между субъектами экономической деятельности, так и между государствами. Так, появление новых субъектов мирового рынка – потребителей энергоресурсов Китая и Индии изменило «стратегическое видение» проблем обеспечения ряда стран энергоресурсами.

- *Наличие серьезных межгосударственных разногласий* (в ряде случаев трансформирующихся в конфликты) *по формированию инфраструктуры в интересах энергетических проектов*, особенно в решении проблем по выбору маршрутов прокладки нефте- и газопроводов в рамках структурной схемы «производитель – потребитель – транзитная страна».

- *Наращение степени конфликтности между отдельными странами в отношении спорных территорий*, на которых имеются потенциально значимые объемы энергетического сырья (наглядный пример – взаимоотношения между КНР и Японией применительно к островам Сэнкаку (Дяоюйдао).

- *Возрастающие различия в подходах к вопросам использования военной силы для обеспечения энергетической безопасности Запада между США и их европейскими союзниками по НАТО.*

Базовыми правовыми предпосылками формирования системы международной энергетической безопасности явились целенаправленные усилия специалистов международного права по разработке и принятию соответствующих международно-правовых актов: *деклараций, конвенций, протоколов, договоров, соглашений и ряда других документов* по обеспечению защиты окружающей среды, экологии, а также снижению негативных последствий деятельности в сфере энергетики.

Так, *Декларация об окружающей человека среде* была принята в 1972 г. на Стокгольмской конференции ООН по проблемам окружающей человека среды. Документ декларирует «суверенное право государств эксплуатировать свои природные ресурсы в соответствии с собственной природоохранной политикой». Кроме того, на государства возлагались обязательства «обеспечить условия, при которых деятельность, осуществляемая в пределах их юрисдикции или контроля, не наносила бы ущерба окружающей среде других государств и территорий, находящихся за пределами национальной юрисдикции» (принцип 21).

В *Декларации по окружающей среде и развитию* Конференции ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992 г.) нашла свое подтверждение идея *устойчивого развития*. Декларация также подтвердила важность принципа предосторожности, а также принципа «загрязняющий платит» (принцип 16) и процедуры оценки воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду (принцип 17).

В настоящее время регулирование процедуры оценки вышло на международно-правовой уровень, что отражает объективно обусловленную заинтересованность мирового сообщества в ее развитии. В числе международно-правовых актов, касающихся этой процедуры, следует выделить *Конвенцию об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте*, *Протокол к указанной конвенции о стратегической экологической оценке*, *Орхусскую конвенцию о доступе к информации*, участию общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте была принята в 1991 г. Конвенцией охватываются, в частности, крупномасштабная добыча, извлечение и обогащение на месте металлических руд и угля; установки для извлечения асбеста; добыча углеводородов на континентальном шельфе; нефте- и газопроводы с трубами большого диаметра; установки для захоронения токсичных и опасных отходов. Конвенцией предписывается обязательное включение необходимой информации в документацию об оценке воздействия хозяйствующего субъекта на окружающую среду, а также применение процедур оценки воздействия к планам и программам. Такой подход нашел свое отражение в *Протоколе по стратегической экологической оценке 2003 г.*, который, по сути, стал предметом регулирования международного договора. В Протоколе очерчен круг планов и программ, в отношении которых проводится стратегическая экологическая оценка и предусматриваются трансграничные консультации в случае, если возможны последствия осуществления проекта для среды другого государства.

Обеспечение защиты окружающей среды при недропользовании, в том числе обращении с отходами, составляет предмет регулирования и других международных конвенций. К их числу относится, например, *Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (1979 г.)*, направленная на сохранение окружающей

среды и охватывающая широкий спектр видов хозяйственной деятельности.

Важный вопрос регулирования *ответственности за ущерб окружающей среде при недропользовании* относится к разряду наиболее сложных правовых аспектов как на международном, так и на национальном уровне. В Декларации Рио-де-Жанейро, как уже отмечалось, подчеркивается значение *принципа «загрязняющий платит»*. Этот принцип сложился в экологическом регулировании ЕЭС и играет ключевую роль в экологическом праве в рамках Европейского союза. Между тем его правовое содержание продолжает совершенствоваться в рамках дальнейшего развития отдельных положений, принятых и европейским, и международным правом.

Особое место в разработке системы энергетической безопасности занимают *Европейская энергетическая хартия* (1991 г.) и *Договор к Энергетической хартии* (ДЭХ, 1994 г.), которые стали первыми международно-правовыми документами, позволяющими международному сообществу в определенной степени решать три взаимосвязанные задачи – экономического роста энергетики, энергетической безопасности и защиты экологии.

Общая характеристика *Договора к Энергетической хартии*, свидетельствует о том, что ДЭХ – единственный многосторонний договор, который направлен на непосредственное решение сложных политических, экономических и правовых проблем, связанных с комплексным решением вопросов в сфере международной энергетики.

Договором были подтверждены известные положения общего международного права о суверенитете и суверенных правах государств в отношении их природных ресурсов; установлены правовые основы развития рынка энергетических материалов и продуктов, меры по облегчению транзита энергетических материалов и продуктов, обязательства по поощрению притока капитала в энергетический сектор. ДЭХ предусматривает обязательства его участников сводить к минимуму вредное воздействие энергетики на окружающую среду. Данный документ ввел термин «*энергетический цикл*», охватывающий всю энергетическую цепочку (от деятельности, связанной с поисковыми работами, разведкой, производством, преобразованием, хранением, транспортировкой, распределением и потреблением различных форм энергии и переработкой и удалением отходов, до остановки, прекращения или закрытия этих видов деятельности).

Экологическим аспектам конкретно посвящена ч. IV Договора, в которой изложены обязательства государств-участников. В концентрированном виде они сводятся к следующему: а) принимать меры к тому, чтобы деятельность в энергетическом секторе способствовала достижению устойчивого развития; б) развивая энергетический сектор, выполнять все обязательства по международным договорам, касающимся сохранения окружающей среды; в) выполнять принцип «загрязняющий платит»; г) минимизировать негативное воздействие на окружающую среду, деградацию окружающей среды. При этом такое воздействие понимается как любое воздействие на окружающую среду, включая здоровье и безопасность человека, флору, фауну, почву, воздух, воду, климат, ландшафт и исторические памятники или другие материальные объекты или взаимосвязь между ними; это также включает культурное наследие или социально-экономические условия, явившиеся результатом такого воздействия.

В развитие этих ключевых положений в ст. 19 Договора сформулированы 11 положений, направленных на их реализацию. Согласно основным из них государства-участники должны: а) разрабатывать и осуществлять энергетическую политику с учетом экологического фактора, в том числе развивать сотрудничество в сфере международных экологических стандартов по всему энергетическому циклу; б) поощрять ценообразование и полное отражение стоимости природоохранных мер по всему энергетическому циклу; в) уделять особое внимание повышению эффективности энергетики, в частности путем использования возобновляемых источников энергии, сотрудничать в развитии экологически чистых технологий; г) поощрять прозрачную оценку экологических последствий принимаемых решений на наиболее ранней стадии, а также осуществлять последующий мониторинг энергетических проектов; д) прилагать усилия к тому, чтобы общество осознавало экологические последствия воздействия энергетических систем, возможность и стоимость мер по предупреждению или смягчению этих негативных последствий.

В настоящее время в международном правовом регулировании энергетической сферы сформировались определенные подходы и принципы, направленные на гармонизацию экологических, социальных и экономических интересов в долговременной перспективе, на обеспечение экологической безопасности энергетического цикла. Они получили отражение в Договоре к Энергетической хартии и Протоколе

по энергоэффективности и соответствующим экологическим аспектам (ПЭЭСЭА), приверженность принципам которых была подтверждена на саммите «Группы восьми» в Санкт-Петербурге в 2006 г. Протокол также содержит специальную статью «Стратегии и программные цели» (ст. 5), в соответствии с которой стороны формулируют стратегии и программные цели в области повышения энергетической эффективности, ослабления воздействия на окружающую среду энергетического цикла. Такие стратегии и программы должны быть открыты для всех заинтересованных сторон. В ст. 8 «Отечественные программы» предусматривается разработка долгосрочных сценариев спроса и предложения энергии, которыми можно было бы руководствоваться при принятии решений, и оценка влияния предпринимаемых действий на энергетику, окружающую среду и экономические показатели.

Этим международно-правовым положениям созвучно и сформулированное по итогам саммита 16 июля 2006 г. в Санкт-Петербурге заявление о том, что «существенный вклад в глобальную энергетическую безопасность вносит прозрачность, стабильность и предсказуемость национальных систем регулирования. Их совершенствованию могли бы способствовать соответствующие международные соглашения»³.

Правовые аспекты обеспечения глобальной энергетической безопасности находятся в сфере деятельности международных организаций, таких как Организация стран – экспортеров нефти (ОПЕК) и Международное энергетическое агентство (МЭА). В последние годы эти вопросы находятся под пристальным вниманием «Группы восьми», являясь постоянной темой саммитов. Эти вопросы находятся также в сфере компетенции Конференции по Энергетической хартии.

На наш взгляд, основа правового обеспечения международной энергетической безопасности лежит, с одной стороны, в рамках необходимого обеспечения оптимального баланса спроса и предложения энергоресурсов на мировом рынке, с другой – сохранения экологии, охраны окружающей среды, изменения климата и устойчивого развития.

Обеспечение устойчивой глобальной энергетической безопасности требует укрепления всех ее аспектов в цепи «энергетического цикла» как со стороны предложения энергоресурсов, так и спроса на них. Решение этой задачи возможно только при *повышении прозрачности*

³ Глобальная энергетическая безопасность, принятая лидерами «Группы восьми» в Санкт-Петербурге по итогам саммита 16 июля 2006 г.

и предсказуемости функционирования глобальных энергетических рынков. Дальнейшее развитие диалога между странами-производителями и потребителями энергоресурсов, в частности в рамках деятельности *Конференции по Энергетической хартии*, будет осуществляться в направлении достижения согласованных позиций по справедливому разделению инвестиционных рисков и взаимному проникновению капиталов.

Создание предсказуемого регулятивного режима в странах-производителях, транзитерах и потребителях энергии, а также эффективность многосторонних инструментов (таких как ДЭХ) способствуют *стимулированию капиталовложений в энергетический сектор.* Такие «рычаги воздействия» позволяют обеспечить рамочные условия для инвестиций, четкое и последовательное налогообложение, устранение неоправданных барьеров, обеспечение своевременного и полного исполнения контрактов, доступ к действенным механизмам и процедурам разрешения споров.

Достижению целей формирования общей энергетической безопасности способствует взаимное инвестирование в различные звенья энергетической цепочки, в том числе и за счет обмена активами. *Повышение энергетической эффективности и сбережение энергии* обуславливают снижение энергоемкости экономики и тем самым укрепляют глобальную безопасность. К мерам по развитию указанных направлений следует отнести разработку системы национальной и многосторонней статистики по энергетической интенсивности; обмен информацией по целевым показателям в области энергосбережения; широкое применение маркировки и введение минимальных стандартов энергоэффективности.

Важным ключом к энергетической безопасности является *диверсификация* видов энергии. В этой области усилия мирового сообщества должны быть направлены на развитие низкоуглеродных альтернативных и возобновляемых видов энергии, а также инновационных энергетических технологий. В этой связи особую роль играет развитие безопасной и экологически ответственной ядерной энергетики под строгим международным контролем. Рациональной основой совместных действий в этой области являются «ядерные инициативы» президентов России и США.

Развитие безопасной ядерной энергетики будет способствовать глобальной энергетической безопасности, позволяя одновременно сократить загрязнение атмосферы и решить проблему изменения

климата. Разработка инновационных ядерных энергетических систем считается важным элементом развития эффективной и безопасной ядерной энергетики.

Государства – члены «Группы восьми» неоднократно выражали решимость и далее сокращать риски в области безопасности, связанные с ядерной энергетикой. Она должна обладать устойчивым режимом нераспространения и надежной системой безопасности ядерных материалов и объектов; в полной мере обеспечить выполнение международных конвенций и договоров, действующих на сегодняшний день, что является одной из предпосылок высокого уровня безопасности и основой мирного использования ядерной энергии при соблюдении режима нераспространения. При этом стороны подчеркнули, что все страны должны поддерживать деятельность МАГАТЭ и все меры по выполнению данных договоров в указанных областях; продолжать изучение вопросов, связанных с ядерной безопасностью в рамках Группы по ядерной безопасности (NSSG).

В Плате действий по нераспространению (ядерных технологий), принятом «Группой восьми» в 2004 г., была сформулирована цель – обеспечить всем странам надежный доступ к ядерной энергии на конкурентной основе, в соответствии с обязательствами и стандартами в области нераспространения. В развитие этого плана стороны намерены предпринять дополнительные совместные усилия по обеспечению надежного доступа к низкообогащенному урану для использования в качестве реакторного топлива и переработке отработанного ядерного топлива, при условии, что заинтересованные страны принимают на себя и соблюдают все соответствующие международные обязательства в области нераспространения.

Для реализации концепции диверсификации на практике получают дальнейшее развитие образованные по инициативе «Группы восьми» международные партнерства по широкому спектру направлений – от улавливания и хранения углерода до водородной экономики.

Обеспечение устойчивой глобальной энергетической безопасности невозможно без решения двух других важнейших мировых проблем, одна из которых – *глобальное изменение климата* (имеет в основе «научно-технологическую составляющую»), другая – *расширение доступа беднейших слоев населения в развивающихся странах к базовым современным энергетическим услугам* (является «социально-экономической составляющей»).

Конструктивной основой для борьбы с неблагоприятным изменением климата является План действий «Изменение климата, экологически чистая энергетика и устойчивое развитие», принятый в 2005 г. на саммите «Группы восьми» в Глениглсе. Результаты реализации данного Плана будут рассмотрены на саммите «Группы восьми» в Японии в 2008 г.

В области борьбы с энергетической бедностью основные усилия направляются на повышение уровня энергетической самообеспеченности соответствующих развивающихся стран за счет оказания содействия развитию местных источников энергии, в первую очередь возобновляемых. Этой же цели будет способствовать помощь развивающимся странам в области формулирования и осуществления эффективной энергетической политики, в том числе ее институционального аспекта⁴.

Важным аспектом в обеспечении энергетической безопасности является надежность трансграничных потоков энергоресурсов. ДЭХ провозглашает принципы свободы транзита и недискриминации, включает обязательство о предоставлении национального режима для транзита энергии и запрещает прерывать потоки и создавать препятствия для строительства новых сооружений для транспортировки энергии. Он также включает конкретную согласительную процедуру для споров, связанных с транзитом энергии.

С учетом инвестиционных и транзитных положений Договор способствует созданию новых мощностей для транспортировки и тем самым содействует диверсификации источников снабжения и экспорта. Обеспечение выполнения субстантивных положений Договора в этих областях осуществляется посредством механизма разрешения споров между государствами. Такие возможности могут быть особенно ценны для сложных трансграничных проектов в области инфраструктуры, таких как, например, трубопроводы Баку – Тбилиси – Джейхан и Баку – Тбилиси – Эрзурум..

Указанный Договор обладает достаточной «гибкостью» для выработки согласованных решений сторон по отдельным его положениям. Так, в рамках управляющего органа Договора, Конференции по Энергетической хартии было достигнуто согласие по доработке положений в части транзита энергии для нейтрализации некоторых конкретных эксплуатационных рисков. С 2000 г. ведутся переговоры по проекту

⁴ По данным официального сайта Председательства Российской Федерации в «Группе восьми» в 2006 г.

транзитного протокола к ДЭХ. Главный вопрос, требующий дальнейшего рассмотрения, – разработка «механизмов», способных обеспечить достижение долгосрочных транзитных договоренностей (в связи с долгосрочными контрактами на поставку). По оценкам экспертов, существующие положения Договора уже обеспечивают уникальные многосторонние возможности для снижения рисков, связанных с транзитом энергоносителей. В рамках новых положений проекта протокола по транзиту можно рассчитывать, что они станут дополнительными гарантиями надежности в отношении транспортировки энергоносителей по территории стран – участниц Договора к Энергетической хартии.

Следует также отметить, что в настоящее время существует огромная потребность в новых инвестициях для удовлетворения растущего глобального спроса на энергию. Серьезным риском для энергетической безопасности является фактор «политических предпочтений», которые могут препятствовать продвижению инвестиционного капитала в наиболее эффективные проекты по энергоснабжению или энергосбережению. Задача состоит в том, чтобы в максимально возможной степени снизить эти политические риски за счет создания благоприятного инвестиционного климата на основе открытости, стабильности и недискриминации.

ДЭХ применяет сбалансированный подход к доступу инвесторов к ресурсам. С одной стороны, Договор четко подтверждает национальный суверенитет над природными ресурсами (каждое государство-участник свободно в выборе видов, объемов и способов разработки его национальных и суверенных энергетических ресурсов, а также степень открытости своего энергетического сектора для иностранных инвестиций). С другой – существует необходимость выполнения требований в соблюдении правил по разведке, разработке и приобретению ресурсов в отношении общедоступности, недискриминационности и прозрачности.

После размещения иностранных инвестиционных средств в соответствии с национальным законодательством принимающей страны Договор призван обеспечивать надежное и стабильное взаимодействие между инвестором и принимающим правительством. Договор защищает иностранных инвесторов от таких некоммерческих рисков, как дискриминационный режим, прямая или косвенная экспроприация или нарушение отдельных инвестиционных контрактов. Стабильность в отношениях между инвесторами и принимающими правительствами

особенно необходима в энергетическом секторе, где проекты обычно являются долгосрочными и весьма капиталоемкими.

Договор содержит ряд механизмов разрешения международных споров, каждый из которых предназначен для рассмотрения отдельного предмета Договора. Двумя основными формами обязательного разрешения споров являются арбитраж между государствами (практически для всех споров, касающихся применения или толкования Договора, за исключением конкуренции и окружающей среды) и арбитраж между инвестором и государством для споров, относящихся к инвестициям. Договор также предусматривает процедуру согласительного урегулирования для транзитных споров.

По состоянию на январь 2008 г. Секретариату Энергетической хартии известно о пятнадцати исках, поданных инвесторами в международный арбитраж. Из них одиннадцать находятся на стадии рассмотрения, два были урегулированы сторонами, и еще в двух случаях было вынесено соответствующее решение арбитражного суда.

Механизмы разрешения споров между государствами используются в меньшей степени. Секретариату известно об одном случае, когда государство-член обратилось за консультациями в соответствии со ст. 27 Договора. Этот спор был урегулирован по дипломатическим каналам.

Примером процедуры согласительного урегулирования по вопросам энергетического транзита может служить конфликтная ситуация по поставкам газа РФ в Украину в январе 2006 г. Заключение соглашения между компаниями «Газпром» и «Нафтогаз Украины» от 4 января 2006 г. означало отмену этой процедуры в связи с новыми обстоятельствами.

Для согласованной, гарантированной политики обеспечения международной энергетической безопасности в настоящее время требуется и поиск новых подходов в части усиления регулятивных функций как государств, так и международных организаций. Так, если раньше основополагающий принцип Европейской энергетической хартии в Разделе 1 (цели) делал главную ставку «...на содействие развитию эффективного энергетического рынка... на основе принципа недискриминации и ориентированного на рынок ценообразования...», то с появлением в мире новых «вызовов и угроз» мировому сообществу появилась необходимость поиска путей перевода мировой энергетики

на безопасный путь развития, который потребует новых регулятивных усилий со стороны правительств и международных организаций.

Другое направление – корректировка вопроса надлежащего баланса между государством и рынком. Здесь к новым подходам следует отнести и возросшую роль государственного регулирования в сфере энергетики в целях обеспечения безопасности и устойчивости энергетического сектора, защиты окружающей среды и устранения препятствий на пути международных потоков энергии, инвестиций и технологий.

Правительства на всем протяжении энергетической цепочки должны создавать условия, обеспечивающие надлежащее сочетание новых энергетических технологий, которые должны разрабатываться для использования как углеводородного топлива, так и альтернативных источников энергии. Важным вкладом, который правительства могут внести в решение этой проблемы, является обеспечение экономически обоснованного ценообразования.

С целью закрепления эффективных позитивных инициатив, согласованных международным сообществом, в настоящее время серьезной юридически обязательной основой продолжает оставаться Договор к Энергетической хартии. Сегодня этот документ свидетельствует о возможности объединения различных стран на базе общих принципов и взаимного интереса. Так, в фокусе деятельности Хартии находится энергетический рынок Евразии, что существенно поднимает значение и вклад Хартии в международную энергетическую безопасность.

Следующим фактором является надежность инфраструктуры трансграничных потоков. С выходом на евразийский уровень международного сотрудничества существенно расширились география и соответственно геология (количество и качество залежей углеводородов и других источников энергии), что подразумевает высокую степень зависимости от трубопроводов и энергосистем, пересекающих множество национальных границ. Вопросы надежности транзита могут эффективно решаться лишь на многосторонней основе, и процесс осуществления Хартии создает правовую основу для совершенствования работы в этом направлении.

И, наконец, работа Хартии привносит важный элемент прозрачности в функционирование энергетических рынков Евразии. Так, например, высокую оценку получила завершенная в 2007 г. работа по тарифам за транзит нефти и газа.

Опыт саммита «Группы восьми» в Глениглсе подтвердил необходимость вовлечения в коллективный диалог по энергетике новых участников энергетического рынка, *в частности, Китай и Индию*. Такой подход позволит обеспечить проведение эффективной политики правительствами и международными организациями, которая гарантировала бы прямой переход к развитию устойчивой энергетики в будущем.

Актуальные проблемы мировой энергетики, в том числе и вопросы укрепления глобальной энергетической безопасности, обсуждались и на 20-м Всемирном энергетическом конгрессе (ноябрь 2007 г., Рим). Одним из основных итогов состоявшегося диалога стала договоренность участников о начале формирования на корпоративном уровне нового института, так называемых «*соглашений о взаимности*». Появление качественно нового формата энергетического сотрудничества как «соглашение о взаимности» предполагает взаимное участие российских и зарубежных компаний в активах сторон. Конгресс стал свидетелем институционального формирования на практике принципиально новой модели взаимодействия участников энергетического рынка. Фактически это означает переход от простого учета потребителями и производителями энергоресурсов интересов друг друга и возможной их координации к созданию общей заинтересованности в максимально эффективном функционировании всей энергетической цепи – от добычи первичных ресурсов до поставки конечного продукта.

В заключение следует констатировать, что решение международным сообществом вопросов правового обеспечения энергетической безопасности потребует комплексного подхода. При этом следует учитывать, что с течением времени финансовая составляющая обеспечения энергетической безопасности будет обходиться производителям, потребителям и транзитным странам все дороже, а капиталоемкость этого процесса будет постоянно возрастать. Так, в соответствии с прогнозами Международного энергетического агентства на период до 2030 г. для «безопасного» развития мировой энергосистемы потребуются инвестиционные вложения не менее 17 трлн долларов⁵. Связанные с этим финансовые потоки явятся дополнительным фактором регуляции ценовой политики в сторону увеличения по отношению к реальным уровням потребления мировыми рынками энергоносителей. При этом особое внимание в формировании финансовых потоков будет уделяться

⁵ По данным официального сайта Международного энергетического агентства // www.iea.org

повышению их прозрачности, предсказуемости и устойчивости. В этих обстоятельствах исключительно актуальным является вопрос распределения рисков между всеми участниками международных энергетических обменов. Для его приемлемого решения необходимы новые подходы к совершенствованию национальных систем регулирования энергетических рынков. В качестве основы энергопорядка должны оставаться общие принципы конкуренции и свободного ценообразования. Страны-партнеры (и Россия в том числе) должны иметь надежные гарантии равноправного, состязательного, справедливого и взаимного доступа к рынкам и соответствующей инфраструктуре по всем производственным процессам, затрагивающим энергоресурсы.

Для России, в частности, важен вопрос гарантий спроса на энергоресурсы, который традиционно решался на основе долгосрочных контрактов на поставки углеводородов. Опыт практической работы доказывает, что в таких контрактах наиболее полно учитываются длительные сроки окупаемости инвестиций в энергетические проекты, их исполнение создает предпосылки для координации усилий по разведке и освоению новых месторождений, внедрению новых технологий и средств доставки энергоресурсов потребителям. Вместе с тем российский бизнес готов к экономически разумному сочетанию различных типов контрактов.

Россия активно прорабатывает возможности выхода на устойчивые крупнейшие мировые рынки энергоресурсов – европейский, североамериканский и азиатский. Это обусловлено прежде всего быстро растущим ростом спроса на нефть и нефтепродукты Юго-Восточной и Южной Азии, а также формированием мирового рынка сжиженного газа. Переход от просто торговли энергоресурсами к более широкому и глубокому сотрудничеству, основанному на совместных инвестициях, имеет ключевое значение для обеспечения стабильных поставок российских энергоресурсов и формирования долгосрочного энергетического партнерства России с основными потребителями (ЕС, США, Япония, Китай, Индия).

События последнего времени подтверждают тезис о том, что роль России в обеспечении международной энергетической безопасности будет постоянно расти. Эта роль связана не только с интересом к России как к стране, обладающей крупнейшими мировыми запасами и объемами добычи углеводородов. Россия обладает огромным научно-техническим потенциалом, в том числе способностью развивать

и другие сектора энергетики (включая ядерную энергетику), внести значительный вклад в развитие альтернативных источников энергии.

Кроме того, особая роль России в обеспечении международной энергетической безопасности определяется также и расширением ее «интеграционной зоны». Россия одновременно является и участником «восьмерки», и членом Шанхайской Организации Сотрудничества, в которую входят два новых импортера углеводородов – Китай и Индия (в качестве наблюдателя), а также Иран – один из ведущих членов ОПЕК и экспортеров углеводородов. Следует также учитывать и позитивный факт выхода на новый уровень взаимоотношений России с ОПЕК, с отдельными членами этой важной организации, включая Саудовскую Аравию и Венесуэлу. В последнее время сложились конструктивные отношения в вопросах координации взаимодействия России с другими странами СНГ – экспортерами природного газа и нефти: Казахстаном, Азербайджаном, Узбекистаном, Туркменией.

В настоящее время международным сообществом с учетом действующих международно-правовых актов созданы базовые правовые предпосылки формирования системы международной энергетической безопасности. Особое место в формировании системы международной энергетической безопасности занимают Европейская энергетическая хартия и ДЭХ, которые стали первыми международно-правовыми документами, позволяющими международному сообществу решать задачи экономического роста энергетики, энергетической безопасности и защиты экологии.

С точки зрения международного права основной задачей обеспечения международной энергетической безопасности могла бы стать *международная система кризисного управления*, которая имела бы легитимный характер деятельности в интересах всего международного сообщества. В формировании такой системы могут сыграть значительную роль страны «Группы восьми», особенно с участием в ее составе России. Однако на текущем этапе сотрудничество только в рамках «восьмерки» является условием необходимым, но недостаточным. Полновесными и равноправными партнерами такой системы должны быть и «новые» ведущие импортеры углеводородов (прежде всего Китай и Индия) и, конечно, страны – члены ОПЕК.

В процессе дальнейшего развития эффективных мер международно-правового регулирования в сфере энергетики мировое сообщество может в полной мере осознать важность тезиса о том, что глобальный

характер мировой энергетики должен объективно предопределять и единое понимание существа международной энергетической безопасности.

International Legal Aspects of Energy Security (Summary)

*Alexandr A. Kovalev**

*Natalia L. Shilova***

The article covers essential legal aspects of international (global) energy security, based on the analysis of Energy Charter Treaty (1994) and G-8 summits documents. The balance between producers and consumers of energy and transit countries, energy efficiency and ecological aspects are the key issues for international energy security today. The Energy Charter Treaty provides a tangible contribution in the area of global energy security. Treaty's binding mechanisms for investments protection and the issues of reliability of transit as well as the operations' transparency of energy markets are designed to provide the international energy security. New energy players, China and India, should be involved into the cooperative dialogue on energy. One more aspect is to ensure that policies pursued by governments and international organizations provide the sustainable energy future.

* Alexandr A. Kovalev – Doctor of Laws, professor, Honoured scientist of the Russian Federation, Chair of the Chair of International law, Diplomatic Academy MFA Russia.

** Natalia L. Shilova – Ph.D. in Law, associate professor of the Chair of International law, Diplomatic Academy MFA Russia.