

Современные тенденции развития трубопроводного права в России

*Перчик А.И.**

Рассматривая проблему правового регулирования магистрального трубопроводного транспорта (МТТ), следует выделить два принципиально различных ее аспекта: первый касается теоретической и методологической разработки понятия «трубопроводного права», второй – рассмотрения актуальных современных проблем правового регулирования, функционирования и развития МТТ.

История развития российского законодательства о трубопроводном транспорте углеводородов насчитывает уже более ста лет. Впервые эта проблема была решена в четвертой редакции Устава Горного Российской Империи, принятой в 1893 г. Факсимильное издание этого уникального законодательного акта было осуществлено в 2004 г. кафедрой горного права юридического факультета РГУ нефти и газа им. И.М. Губкина. Устав Горный содержал специальную главу «О нефтепроводах». В ней регламентировался порядок прокладки и эксплуатации нефтепроводов, отвода земель, платежей за перекачку, доступа к трубопроводам, устанавливались требования к экологической и технической безопасности. В ст. 615 указывалось. «Владелец нефтепровода обязан вознаграждать всякий вред и убыток, могущий последовать от нефтепроводных труб и сооружений»¹

Первая современная попытка введения в России законодательного регулирования магистрального трубопроводного транспорта нефти и газа была предпринята в 1995 г. в законопроекте «О нефти и газе», который был принят Государственной Думой и одобрен Советом Федерации. Однако Президент РФ Б.Н. Ельцин наложил на него вето, и с тех пор к законопроекту не возвращались. Но жизнь брала свое. В 1999 г. был принят ФЗ «О газоснабжении», который решал, в частности, проблемы магистрального транспорта газа. Параллельно разрабатывался и законопроект «О магистральном трубопроводном транспорте» (Закон «О МТТ»).

Перчик Александр Ильич – зав. кафедрой горного права Российского государственного университета нефти и газа им. И.М. Губкина.

¹ Устав Горный Российской Империи. СЗРИ, 1893 г. Факсимильное издание. М., ИКИ, 2004.

За рубежом законодательное регулирование МТТ достаточно развито. Специальные законы приняты в США, Германии, Франции, Австрии, Англии и многих других странах. Их анализ показывает, что, хотя между ними и существуют значительные различия, отражающие господствующие отношения социальной рыночной экономики, для всех них характерна активная роль государства в вопросах строительства магистральных трубопроводов и определения условий их эксплуатации (доступ, тарифы, техника безопасности, экология). Следует ожидать, что в связи с проведением политики глобализации эти различия будут постепенно стираться. Это положение следует учитывать отечественным законодателям.

Действующая в России система МТТ создавалась как единый комплекс в период существования СССР. Естественно, основные его элементы сохранились и эксплуатируются в странах бывшего Советского Союза. Развитие законодательства этих стран, имевших единую стартовую базу – законодательство СССР, пошло по различным путям. Первый специализированный закон «О магистральном трубопроводном транспорте» был принят в 1995 г. в Республике Молдова. Затем аналогичные законы были приняты Украиной (1996 г.), Белоруссией (2002 г.) и Казахстаном (2004 г.). В 2001 г. Межгосударственная Ассамблея стран – участниц СНГ приняла текст Модельного (примерного) закона «О трубопроводном транспорте»

Более 25 лет тому назад Е. Владимиров и И. Ларин писали, что «правовая литература обходит молчанием назревшие вопросы правового регулирования такого перспективного вида транспорта, как трубопроводный»². К сожалению, эта картина практически не изменилась. Можно назвать всего две-три серьезные работы, опубликованных за этот период, да и те в основном в области газоснабжения³.

В то же время за этот период были приняты буквально сотни нормативных правовых актов, которые обеспечивали функционирование системы магистральных нефте-, газо- и нефтепродуктопроводов. Ряд федеральных законов содержит отдельные нормы, регулирующие работу трубопроводного транспорта⁴. Все они решают те или иные важ-

² Ларин И.Г. Правовой режим имущества органов трубопроводного транспорта. Сб. статей «Правовые аспекты совершенствования хозяйственного механизма». Изд. ИГ и ПАН СССР М., 1979

Плиев Э.Г. Правовое регулирование снабжения газом. 1974; Садиков О.Н. Правовые вопросы газоснабжения. М., Госюриздат, 1960.

⁴ «О естественных монополиях». ФЗ от 17.08.05 № 147 ФЗ // СЗ РФ 1995. № 34.

ные, но частные проблемы. Необходимость в создании фундаментальных основ правового регулирования трубопроводного транспорта признавалась не столько как теоретическая, сколько практическая задача. Однако ее решение движется очень медленно. Законопроект «О магистральном трубопроводном транспорте» рассматривается в Государственной Думе уже несколько лет. В октябре этого года в Комитете по промышленности, энергетике и транспорту предполагается рассмотрение последнего варианта законопроекта «О МТТ»

В 2002 г. автором была издана монография – учебное пособие «Трубопроводное право»⁵. В ней впервые в систематизированном виде были рассмотрены основные вопросы правового регулирования функционирования нефте-, газо- и нефтепродуктопроводов. Основной целью автора было создание специального курса для студентов РГУ нефти и газа им. И.М. Губкина, обучающихся на факультете проектирования, сооружения и эксплуатации систем трубопроводного транспорта, а также для студентов юридического факультета, специализирующихся в области правового регулирования ТЭК.

Дискуссию и споры вызвало наименование читаемой дисциплины. Она, безусловно, представляет собой некий раздел транспортного права, в составе которого общепринято выделение водного, морского, железнодорожного, речного, автотранспортного права⁶. Отсюда логически вытекает название «Трубопроводное право», поскольку трубопроводный транспорт объективно является крупным и важным составным элементом транспортного комплекса страны.

По мнению автора, введение такого непривычного, «режущего слух» термина в первую очередь было оправдано стремлением привлечь внимание научной общественности, менеджеров нефтегазового комплекса и, наконец, законодателей к самой проблеме – необходимости разработки фундаментальных основ правового регулирования трубопроводного транспорта, и магистрального трубопроводного транспорта нефти, газа и нефтепродуктов в частности.

(т. 3426; «О промышленной безопасности опасных промышленных объектов». ФЗ от 21.07.97 № 116. ФЗ // СЗ РФ 1997 № 30. Ст. 3588; «О несостоятельности (банкротстве)». ФЗ от 08.06.98 № 6 ФЗ // СЗ РФ 1998. № 2. Ст. 222; «О гарантиях прав коренных малочисленных народов РФ». ФЗ от 30.04.99 № 82 ФЗ // СЗ РФ 1999 № 18. (т. 2208; Земельный кодекс РФ ФЗ от 25.10.01 № 136 ФЗ // СЗ РФ 2001. № 44. Ст. 4147 Перчик А.И. Трубопроводное право. М.. Нефть и газ, 2002. 368 с.

⁵ Егизаров В.А. Трубопроводное право: Учеб. пособие. М.. Юрид. лит., 1999; Кейлин А.Д. Виноградов П.П. Морское право. М.. 1939; Крылов С.Б. Воздушное право СССР Л.. 1933; Тарасов М.А. Транспортное право. Ростов, 1968.

В учебной литературе по транспортному праву трубопроводный транспорт даже не упоминается как элемент транспортного комплекса страны⁷

Когда речь идет о народном хозяйстве в целом, законодатель подходит иначе, включая в понятие транспорт все известные виды транспорта. В 1993 г. в указе Президента РФ «Об общетранспортном классификаторе отраслей законодательства»⁸ выделялось 45 отраслей законодательства, в том числе гражданское, о труде, о строительстве, о промышленности, о земле, о недрах и др. Отдельно выделялось «законодательство о транспорте и связи». В его составе выделялись блоки актов по видам транспорта: железнодорожный, водный (в том числе морской и речной), воздушный, автомобильный, городской (метрополитен, наземный городской транспорт), трубопроводный транспорт и иные специализированные виды транспорта.

В 2000 г. «Общетранспортный классификатор отраслей законодательства» был отменен и введен Классификатор правовых актов⁹. Но и здесь в отношении атрибуции транспорта законодатель не изменил своей позиции. В составе блока «Хозяйственная деятельность» выделен блок «Транспорт», который, в свою очередь, подразделен по видам транспорта на железнодорожный, водный (морской и речной), воздушный (авиационный), автомобильный, городской (метро, троллейбус и др.), трубопроводный и иные специальные виды транспорта.

Во всех цитированных работах в структуре транспортного права выделяются в качестве самостоятельных объектов регулирования отношения, возникающие при использовании отдельных видов транспорта.

Резюмируя изложенное, можно констатировать, что транспортное право является комплексной отраслью, в составе которой, выделяются подотрасли, соответствующие различным видам транспорта: железнодорожное право, водное право, морское право и др. Поскольку

⁷ Егизаров В.А. Транспортное право: Учеб. пособие. М.: Юрид. лит., 1999; Транспортное право. Водное, железнодорожное: Учеб. пособие. М.: Былина, 1999; Новиков В.М., Иваницкий Н.М. Основы транспортного права. Железнодорожный транспорт: Учеб. для вузов. М.: Транспорт, 1997; Романович А.Н. Транспортные правоотношения. М., 1984.

⁸ Об общетранспортном классификаторе отраслей законодательства. Утв. Указом Президента РФ от 16.12.1993 № 2171.

⁹ Классификатор правовых актов: Указ Президента РФ от 13.03.00 № 511 // СЗ РФ 2000. № 12. Ст. 1260.

одним из видов транспорта, входящих в состав транспортного комплекса, является трубопроводный, логично выделять и трубопроводное право. Отсутствие на данный момент специального федерального закона о трубопроводном транспорте не может рассматриваться в качестве отрицательного мотива. Во-первых, такой законопроект уже рассматривался в Государственной Думе. Во-вторых, теоретически условиями формирования новой отрасли (подотрасли) права является наличие комплекса значимых для народного хозяйства правоотношений, требующих самостоятельного регулирования, а также наличие или, что важно подчеркнуть, потребность в источниках права. Наличие этих двух условий очевидно.

Предмет трубопроводного права можно определить как имущественные и некоторые неимущественные отношения, возникающие при проектировании, создании, функционировании, реконструкции, развитии и ликвидации магистральных трубопроводов, направленные на обеспечение эффективного, надежного и безопасного их использования. К ним, в частности, следует отнести отношения:

- собственности на трубопроводы и перекачиваемую продукцию;
- государственного регулирования производственной и коммерческой деятельности;
- обеспечения экологической безопасности и технической надежности функционирования трубопроводов и др.

Объектами правоотношений являются: система магистрального трубопроводного транспорта, магистральные трубопроводы, их технологические объекты, права пользования ими, а также права пользования природными ресурсами (земля, недра) при строительстве, эксплуатации, ликвидации магистральных трубопроводов и др.

Субъектами правоотношений в области магистрального трубопроводного транспорта являются:

- Российская Федерация в лице федеральных органов государственной власти;
- субъекты Российской Федерации в лице органов государственной власти субъектов Российской Федерации;
- органы местного самоуправления;
- собственники магистральных трубопроводов или лица, осуществляющие право управления на других законных основаниях;
- операторы систем магистрального трубопроводного транспорта;
- юридические лица, осуществляющие эксплуатацию магистраль-

ного трубопровода, оказывающие услуги по транспортировке продукции и обеспечивающие технологически исправное состояние трубопроводов и их ремонт на основе договора с собственником магистрального трубопровода;

- иные организации, осуществляющие деятельность по созданию, безопасному функционированию и ликвидации магистральных трубопроводов;

- отправители и получатели продукции.

Особенностью трубопроводного права является следующее обстоятельство. Часть правоотношений, возникающих при проектировании, сооружении, эксплуатации и ликвидации объектов трубопроводного транспорта, урегулирована нормами гражданского, административного и других отраслей права. Это, в первую очередь, регулирование доступа к трубопроводам и их использования, договоры строительного подряда, подряда на выполнение проектных и изыскательских работ, поставки товаров, энергоснабжения и др. Вместе с тем существенная часть правоотношений в сфере магистрального трубопроводного транспорта до сих пор не урегулирована законом. В первую очередь это договорные отношения транспортировки нефти, газа и нефтепродуктов.

Трубопроводное право как **отрасль законодательства** представляет собой систему источников трубопроводного права. Принципы ее формирования являются общими для всех отраслей права. Отличие состоит в основном в качественном наполнении отдельных видов и групп законодательных и нормативных правовых актов.

В основе этой системы, естественно, должен лежать Федеральный закон «О магистральном трубопроводном транспорте»

Российский законопроект «О МТТ» по объему и широте рассматриваемых вопросов существенно полнее, чем упомянутые выше аналогичные законы стран СНГ и зарубежных государств.

Отечественный законопроект состоит из 10 разделов:

- Общие положения (8 статей);
- Государственное регулирование МТТ (5 статей);
- Техническая и экологическая безопасность (4 статьи);
- Развитие МТТ и строительство МТ (3 статьи);
- Функционирование и ликвидация МТ (9 статей);
- Особенности экономических отношений (3 статьи);
- Регулирование земельных отношений (3 статьи);
- Разрешение споров и ответственность (3 статьи);

Международное сотрудничество (2 статьи);

- Заключительные положения (1 статья).

(Следует отметить, что законопроект создается не на пустом месте.

Отдельные вопросы регулирования МТТ в России решены в Гражданском и Земельном кодексах, законе «О газоснабжении», законе «О естественных монополиях», Кодексе об административных правонарушениях, Уголовном кодексе. Правительством и профильными министерствами принято несколько сотен специальных нормативных правовых актов.

Принципиальным недостатком законопроекта «О МТТ» являются, во-первых, наличие большого количества декларативных норм и положений и, во-вторых, отсылочный характер целого ряда статей, для реализации которых должны быть приняты специальные правовые акты, содержащие механизм их реализации.

В качестве оправдания следует напомнить, что все эти недостатки присущи вообще современному законодательству, и в частности то же в полной мере относится к новому законопроекту «О недрах»

В законе невозможно выделить главные и второстепенные вопросы, поскольку только комплексное их решение позволяет создать эффективно действующую систему. При этом, однако, можно выделить ряд положений (норм и институтов), имеющих принципиальное значение, к решению которых можно подходить с различных позиций. К ним в первую очередь следует отнести:

- государственное регулирование МТТ,
- право собственности на магистральные трубопроводы и их системы;
- порядок доступа пользователей к магистральным трубопроводам;
- условия пользования услугами МТТ (договоры, тарифы, инвестиции и др.).

В условиях рыночных отношений магистральный трубопроводный транспорт носит четко выраженный публичный характер. Это требование присуще внутреннему законодательству всех развитых стран Европы и Америки. Оно же является одним из условий политики глобализации экономики.

Вместе с тем трубопроводный транспорт вообще, и особенно транспорт таких видов продукции, как нефть и газ, имеет стратегическое значение не только для экономики, но и для обеспечения национальной безопасности страны. Это обуславливает необходимость государственного вмешательства, контроля за функционированием системы

магистральных трубопроводов. Не случайно именно это положение является одним из наиболее типичных препятствий и разногласий, которые приходится решать странам при заключении как двусторонних, так и глобальных (ВТО, ДЭХ, ГАТТ) соглашений.

Правомерность жесткого государственного регулирования определяется также спецификой и дискуссионностью трактовки принципа «публичности» в отношении магистрального трубопроводного транспорта. Этот принцип распространяем на распределительный транспорт в полной мере. Об этом свидетельствуют нормы Гражданского кодекса РФ, устанавливающие публичный характер договорных отношений в сфере розничной (не оптовой. – А.П.) торговли, общественного городского транспорта, гостиничного сервиса и др. На магистральном транспорте при огромных объемах продукции дело обстоит иначе. Можно утверждать, что установление государственной регламентации деятельности компаний по МТТ независимо от форм собственности и правомерно, и необходимо.

Законопроект декларирует государственную и частную форму собственности на магистральные трубопроводы. МТТ является элементом федеральной энергетической системы. В связи с этим возникает необходимость регулирования взаимоотношений государственных компаний – собственников систем МТТ и частных собственников отдельных трубопроводов как на этапе сооружения трубопровода и подсоединения его к общей системе МТТ, так и в процессе функционирования всей системы.

Требованию обеспечения недискриминационного доступа и его различным аспектам посвящено достаточно много публикаций. В законопроекте оно представлено достаточно четко и сопровождается правовыми механизмами его решения. Упущен однако, по нашему мнению, один аспект – санкции за уклонение от выполнения этого требования.

В Кодексе об административных правонарушениях есть статья, устанавливающая санкции за «уклонение от исполнения требований доступности для инвалидов объектов инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры» (ст. 9.13). Если учесть прямую зависимость и особенно практическую беспомощность мелких нефтедобывающих компаний по отношению к мощным собственникам систем МТТ, в отношении их напрашивается прямая аналогия с инвалидами. Для них введение ответственности собственников магистральных трубопроводов за уклонение от предоставления доступа к трубе, зафиксированное и в законе «О МТТ», в КоАП РФ и УК РФ, было бы благом.

Правоотношения между собственником магистральных трубопроводов и собственниками перекачиваемой продукции регулируются договорами, разрабатываемыми и заключаемыми в соответствии с нормами Гражданского кодекса. Наиболее сложным с правовой точки зрения является договор на транспортировку нефти. Главная проблема связана с тем, что грузоотправитель закачивает в трубопровод нефть одного качества, а получает на выходе нефть другого качества. Это, пожалуй, единственный случай так называемой обезличенной транспортировки. ГК РФ предусматривает и регулирует правоотношения, связанные с хранением вещей с обезличиванием (ст. 890). Применительно к транспортировке эта особенность не предусмотрена.

В прямом виде ГК РФ не содержит норм, регулирующих договор транспортировки. Различные авторы предлагают использовать нормы договора перевозки (гл. 40), энергоснабжения (гл. 30, § 6), возмездного оказания услуг, транспортной экспедиции (гл. 41) и даже переработки (ст. 220). При отсутствии четкого указания на тип договора ГК РФ предоставляет право участникам гражданского оборота самим формулировать условия договора (ст. 421 «Свобода договора»). Однако эта «свобода» в условиях монопольного характера МТТ создает предпосылки для нарушения принципа недискриминационного доступа к «трубе». Учитывая это, в законопроекте необходимо урегулировать эту проблему, установив, например, требование использования типовых договоров транспортировки, разрабатываемых и утверждаемых уполномоченным органом федеральной исполнительной власти.

По нашему мнению, уже назрела необходимость решить эту проблему кардинально, не загонять договор транспортировки нефти в «прокрустово ложе» типов договоров, содержащихся в ГК РФ, а разработать и ввести в ГК специальный раздел «договор транспортировки нефти и газа».

Вкратце проблема дополнения ГК РФ новыми типами договоров весьма актуальна. Применительно только к деятельности ТЭК она касается еще двух типов договоров – договоров на пользование недрами, концессионных договоров. Есть, очевидно, подобная потребность и в ряде других отраслей народного хозяйства, где рыночные отношения уже не укладываются в традиционные нормы гражданского права, например профессиональный спорт с покупкой и продажей спортсменов и команд.

Перспективы развития отечественного нефтегазодобывающего комплекса связаны с освоением нефтяных и газовых месторождений,

расположенных в зоне континентального шельфа России. Эта зона находится вне пределов государственной территории, и все отношения, в частности связанные со строительством и эксплуатацией магистральных трубопроводов в этой зоне, регулируются нормами ФЗ «О континентальном шельфе» и нормами международного права, которые в зоне отечественного шельфа предусматривают право иностранных государств и лиц осуществлять определенные действия, например прокладывать подводные кабели и подводные трубопроводы. Таким образом, Россия осуществляет на континентальном шельфе суверенные права в целях разведки и разработки месторождений, но только исключительное право разрешать создание и эксплуатацию сооружений, в т.ч. подводных кабелей и трубопроводов. Все эти юридические тонкости, связанные с применением норм международного морского права, а также «морские» особенности сооружения и эксплуатации подводных сооружений и трубопроводов, более жесткие экологические требования, особенно при разливах нефти, должны найти отражение в законопроекте «О МТТ».

В разделе, регулирующем промышленную безопасность, целесообразно предусматривать, по аналогии с ФЗ «О газоснабжении», требование осуществлять прогнозирование вероятности возникновения аварий и катастроф на объектах МТТ. Соответствующие нормы, правила и методики должны утверждаться федеральным органом исполнительной власти в области промышленной безопасности. То же касается мероприятий, направленных на предотвращение актов и последствий террористической деятельности.

Поскольку целый ряд норм, регулирующих правоотношения в сфере МТТ, содержится в действующих законах, и в первую очередь в ФЗ «О газоснабжении», в законопроекте «О МТТ» необходимо предусмотреть требование приведения их в соответствие с этим законом. Причем это касается не только содержания самих норм, не менее важна их редакция и терминах закона «О МТТ». Практика судебных разбирательств убедительно показывает, что любые на первый взгляд несущественные терминологические различия приводят к серьезным коллизиям.

В законопроекте достаточно детально описан механизм регулирования экономических взаимоотношений в области МТТ (инвестиции, тарифы и др.). При этом, по нашему мнению, необходимо акцентировать внимание на трех положениях.

Первое касается обеспечения надежности загрузки трубопроводов в течение срока его службы, а это примерно тридцать лет. Энергети

ческая стратегия России на период до 2020 г. предусматривает ввод в эксплуатацию ряда крупных магистральных трубопроводов, ориентированных на экспорт нефти и газа. Их общая проектная мощность составляет порядка 400 млн. тонн. Принимающее государство и инвесторы, естественно, при заключении договоров на их строительство потребуют от России гарантий загрузки. Современный горизонт прогнозирования развития сырьевой базы – всего 15 лет, а трубопровод должен работать не менее 30 лет. В то же время ситуация с сырьевой базой, особенно нефтью, достаточно неопределенна. Общее декларативное положение в законопроекте о необходимости учета сырьевой базы недостаточно и может привести к очень серьезным последствиям для государства.

Второе положение касается учета в тарифах на перекачку так называемой инвестиционной составляющей. Вопрос в целом дискуссионный, но если его и принять, необходимо ввести норму, гарантирующую целевое использование такой инвестиционной составляющей. У нас есть уже печальный опыт введения в ФЗ «О недрах» специального фонда на воспроизводство минерально-сырьевой базы. Его целевому использованию не помогло даже принятие специального федерального закона.

Нерешенной остается третья проблема: формирование механизма увязки экономических интересов добывающих компаний, вынужденных продавать нефть различного качества по единой экспортной цене. Простая в первом приближении, она становится очень сложной в контексте исторически сложившихся взаимоотношений различных субъектов этого процесса:

- компаний, многие десятилетия добывающих тяжелую сернистую нефть плохого качества, под которую вначале была создана система магистральных экспортных трубопроводов (Татарстан, Башкортостан и др.).
- более молодых, но более крупных поставщиков высококачественной легкой малосернистой нефти, составляющих подавляющий (более 80-85%) объем экспортной продукции (Зап. Сибирь и др.);
- трубопроводной государственной компании (АК «Транснефть»);
- федерального агентства по энергетике.

Решать проблему их взаимоотношений предполагается путем создания так называемого «Банка качества нефти» (БКН).

Качество нефти определяется целым комплексом параметров: удельным весом, вязкостью, процентным содержанием серы, смол, асфальтенов, парафинов, ванадия, никеля, коксуемостью, выходом различ-

ных фракций углеводородов. В результате в природе нет абсолютно одинаковых месторождений. Нефть каждого из них имеет свой состав. Встречаются уникальные сорта. Например, только из масляной нефти Эмбинского месторождения, находящегося в устье реки Урал, вырабатывались масла для высотных самолетов, которые не закипали при полетах на большой высоте в разреженном пространстве. Нигде в мире подобной нефти нет. В период самого резкого обострения «холодной войны» американцы вынуждены были покупать у нас такую нефть. Торговля не знает границ и политики.

Нефть разных месторождений, в силу объективных условий сбора и транспортировки к потребителям, смешивается и качается по системам магистральных трубопроводов в районы потребления в виде смеси. Основными мировыми экспортными потоками являются потоки в США и Европу из стран Ближнего Востока, Венесуэлы, стран Африки, Индонезии и из России. На мировых нефтяных биржах и котируются соответствующие сорта нефти: арабская (легкая, средняя, тяжелая), иранская (легкая и тяжелая), венесуэльская (легкая, средняя, тяжелая), индонезийская и некоторые другие. Основным конкурентом российской нефти, которая идет главным образом в Европу, является нефть сорта Brent, добываемая на месторождениях Северного моря.

Качество нефти, естественно, определяет и ее цену, на которую влияет множество параметров. Основными из них являются удельный вес (выделяют легкую, среднюю и тяжелую нефть) и содержание серы. Чем легче нефть, тем в ней больше так называемых «легких» фракций, т.е. керосина и бензина, тем она дороже. Чем больше в нефти примеси серы, тем она дешевле. К сожалению, современные технологии добычи нефти не позволяют очистить нефть от серы прямо на промысле. Наличие серы удорожает переработку, создает определенные экологические проблемы. Однако прямых зависимостей между этими параметрами на мировом рынке нефти нет. На цену нефти влияет, помимо ее качественных характеристик, множество приводящих факторов, из которых наиболее значимыми являются политические и чисто спекулятивные. Именно они предопределили двукратный скачок цен на нефть в последний год, который не могли спрогнозировать самые авторитетные мировые консалтинговые организации и государственные агентства.

Отечественная система экспортных магистральных трубопроводов зародилась в период освоения нефтяных месторождений Урало-Поволжья. Именно этим и было продиктовано появление на мировом

рынке нового тогда типа продукции – нефти марки Urals, т.е. «Уральской». В последующий период по мере освоения Западно-Сибирских месторождений качество нефти Urals несколько улучшилось. Однако общее направление экспортного потока в Европу и наименование марки нефти, которая продолжала котироваться на европейском нефтяном рынке под прежним названием, не изменились. По мере падения добычи в старых регионах Урало-Поволжья и роста добычи в Западной Сибири изменялось и соотношение добытой там нефти в экспортной трубе.

В настоящее время более качественная легкая нефть Западной Сибири, с очень низким содержанием серы, составляет 80-85%. Остальное – сернистые нефти Урало-Поволжья. Но они-то и стали «ложкой дегтя в бочке меда». В результате возник конфликт между компаниями, добывающими легкую малосернистую нефть и тяжелую сернистую. Возник конфликт не вчера. В советский период, когда вся нефть и доходы были государственными, все решалось административно. С переходом на рыночные отношения ситуация резко обострилась. Мощные нефтяные компании, работающие в Западной Сибири, не хотели терять свои доходы и требовали компенсации. В качестве такого механизма и было предложено создание так называемого банка качества нефти (БКН).

Понятие БКН, достаточно широко применяемое в мировой практике, обозначает, по сути своей, никакой не банк, а систему компенсации тем пользователям трубопровода, которые сдают в него более дорогие сорта нефти, чем смесь, получаемая на выходе из трубы. Компенсация берется из пени, которые вынуждены платить поставщики дешевых сортов. В качестве аргумента в пользу внедрения БКН часто ссылаются на практику, в частности США и Казахстана. В этих странах так называемая система магистральных трубопроводов представляет собой по существу, один магистральный трубопровод, к которому подключено всего несколько месторождений. Это позволяет даже идентифицировать партии нефти различного качества на отдельных этапах ее транспортировки, перевалки и хранения. Российская система магистральных трубопроводов значительно сложнее и представляет собой замкнутую разветвленную сеть, включающую целую систему магистральных трубопроводов различной протяженности и пропускной способности, к которой подключены буквально сотни различных месторождений. Поэтому подобное сравнение просто не корректно. Отдельные блоки отечественной системы магистральных нефтепроводов

локально позволяют решать проблему в случаях направления отдельных потоков от однотипных групп месторождений непосредственно на нефтеперерабатывающие заводы, специализирующиеся на переработке высокосернистой нефти, например Кременчугский и Нижнекамский НПЗ.

Это, в частности, касается наиболее проблематичной (тяжелой, сернистой) нефти Татарстана и Башкортостана, когда она направляется прямо на нефтеперерабатывающие заводы. Проблема возникает только при транспортировке нефти на экспорт, поскольку при этом не удастся избежать микширования более качественной (по плотности и содержанию серы) нефти с сибирских месторождений с плотной высокосернистой башкирской и татарской нефтью.

АК «Транснефть» на протяжении целого ряда лет предпринимает активные меры по внедрению БКН. Ею была разработана специальная методология и программа по двум вариантам расчетов. Первый вариант предусматривал смещение всей нефти и доплату компаниям, добывающим нефть более высокого качества. Другой вариант предполагал переход от единицы массы при загрузке нефти в систему к единице объема, учитывая, что нефть с более высокой плотностью занимает меньший объем при той же массе. Программы расчетов апробировались в имитационном режиме. В основе концепции разработки БКН был заложен принцип нулевого баланса. Конечная цена не меняется. Идет некоторое перераспределение дохода между участникам процесса.

Поскольку система БКН может заработать только в случае согласия всех сторон, такой подход обречен на неудачу. Добровольно платить некий штраф или пени никто не захочет. Да и государство в этом случае ничего не выигрывает, кроме головной боли, связанной с необходимостью решения целого ряда экономических и социальных проблем, которые неизбежно возникнут в проблемных регионах.

В процессе обсуждения встречались предложения, рекомендуемые Татарстану и Башкортостану организовать углубленную нефтепереработку и нефтехимию и перейти от экспорта сырой нефти на экспорт продуктов нефтепереработки. Это, мол, позволит получить значительно большие доходы. Это достаточно широко распространенное чисто пиаровское заблуждение. Никто в мире нефтепродуктами не торгует. Переработка нефти всегда осуществляется в районе потребления. Об этом же свидетельствует и принятая в 2003 г. Правительством РФ

« Энергетическая стратегия России до 2020 г.», которая не предусматривает экспортную ориентацию нефтепереработки.

Вместе с тем в самой идее направить всю сернистую нефть на переработку внутри страны есть рационально зерно. Исключение такой нефти из экспортной трубы позволит принципиально изменить качество нефти сорта Urals и довести ее цену до цены сорта Brent. В этом случае появится реальный источник компенсации потерь, которые понесут компании, добывающие сернистую нефть и отрешенные от «сладкой» экспортной трубы. Такая компенсация должна быть осуществлена в форме установления определенных фискальных мер, например освобождения от налога на добычу полезных ископаемых компаний, добывающих тяжелую сернистую нефть, реализации инвестиционных программы модернизации нефтеперерабатывающих мощностей и т.п. Только в таком варианте выиграют все: и государство, и компании.

Анализ динамики цен двух сортов нефти Brent и Urals за многие годы показывает, что цена отечественной нефти из-за относительно высокого удельного веса и процентного содержания серы всегда была ниже. Разница в цене колебалась от 10-15 до 40-55 долларов за тонну (в тонне 7,3 барреля) и доходила до 15% от цены. Природа столь значительной разницы заключается в относительном снижении интереса к российской нефти марки Urals вследствие все большего ужесточения во всем мире экологических требований к качеству моторного топлива. Потери России именно по этой причине оцениваются ежегодно во многие сотни миллионов долларов. В последние годы при экспорте нефти в объеме порядка 150-170 млн. т в год потери оцениваются уже от 2 до 5 млрд. долл. ежегодно.

Очевидно, этих сумм, которые могут превратиться в реальные дополнительные поступления, с избытком хватит и на компенсацию компаниям, добывающим тяжелую нефть, и на налоговые послабления, и на модернизацию нефтеперерабатывающих заводов.

В заключение можно утверждать, что принятие Федерального закона «О МТТ» поставит последнюю точку в признании трубопроводного права как самостоятельного научного направления, самостоятельной учебной дисциплины и, наконец, придаст ему статус самостоятельной подотрасли транспортного права.