

Построение системы энергетической безопасности: Зеленая книга ЕС об энергетической политике



И.В. Гудков,
кандидат юридических наук,
заместитель начальника отдела
правового обеспечения междуна-
родных проектов Юридического
департамента ОАО «Газпром»

8 марта 2006 г. Европейская комиссия (далее — Комиссия) опубликовала долгосрочную программу развития энергетической политики Европейского союза (далее — ЕС) — Зеленую книгу под названием «Европейская стратегия для устойчивой, конкурентной и надежной энергетики»¹. 23–24 марта 2006 г. программа была представлена на заседании Европейского совета, высшего органа политического руководства ЕС, объединяющего глав 25 государств и правительств.

Программа во многом повторяет выводы, сделанные в ранее опубликованной Зеленой книге «На пути к Европейской стратегии обеспечения надежности энергетических поставок» от 2000 г.² Отличие состоит в том, что новая Зеленая книга дает гораздо более полное, четкое и концентрированное представление обо всех векторах европейской энергетической политики.

Зеленая книга не является юридически обязательным документом. Ее назначение — донести до широкой общественности взгляды Комиссии на перспективы развития энергетической политики ЕС и инициировать публичное обсуждение выявленных Комиссией проблем и предлагаемых путей их решения.

По результатам обсуждения к концу 2006 г. ожидается принятие Комиссией программы конкретных действий (включая разработку законопроектов) в энергетическом секторе. К этому же времени будут представлены окончательные результаты конкурентного расследования энергетического сектора и сделаны выводы об остающихся препятствиях на пути построения единого энергетического

рынка ЕС. Исходя из обычной практики, предполагается, что программа действий будет принята в форме Белой книги.

Поскольку проведение энергетической политики находится в совместной компетенции ЕС и государств-членов, для воплощения в жизнь предлагаемых Комиссией мер потребуются согласие государств-членов. По общему правилу, нормативные правовые акты, регулирующие энергетическую сферу, принимаются квалифицированным большинством голосов государств — членов в Совете ЕС, органе, состоящем из полномочных представителей правительств государств-членов ЕС³.

На нынешнем этапе перспективы достижения согласия государств-членов в отношении предлагаемых в Зеленой книге мер не являются бесспорными. Некоторые из предложений Комиссии предполагают усиление наднационального регулирования в сфере энергетики, в то время как большинство государств-членов традиционно рассматривает данную сферу как стратегическую и неохотно делегирует полномочия по принятию подобных решений на уровень ЕС. Нежелание государств-членов делиться суверенитетом в энергетической сфере особенно остро ощущается сейчас на фоне общей неопределенности будущего европейской интеграции. Ярким примером являются действия правительства Франции и Испании, направленные на предотвращение поглощений их национальных энергетических компаний корпорациями из других государств — членов ЕС. В основе «изоляционистской» позиции лежит убежденность в том, что предлагаемые Комиссией меры по усилению интеграции и либера-

¹ Green Paper «A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy» // COM (2006) 105 final. Brussels. 8.03.2006.

² Green Paper «Towards a European Strategy for the Security of Energy Supply» // COM (2000) 769 final. Анализ положений см.: Гудков И.В. Обеспечение надежности поставок газа в ЕС: политические и правовые аспекты // Нефть, Газ и Право. 2004. № 5. С. 31–38.

³ О негативных взглядах государств-членов ЕС на интеграцию в энергетической сфере см.: Champion M. Energy Tie-Up Plans Likely to Roil EU Leaders at Summit // The Wall Street Journal, 22.03.2006; Special Report on European energy markets «The Politics of power» // The Economist, 11.02.2006.

лизации в энергетическом секторе приведут не к снижению цен и увеличению конкурентоспособности, а к проблемам с обеспечением надежности поставок⁴. В то же время некоторые государства-члены занимают противоположную позицию, разделяя мнение Комиссии о том, что максимальная интеграция — ключ к обеспечению надежности поставок. Практика показывает, что наиболее активными сторонниками инициатив Комиссии в энергетической сфере являются новые члены ЕС.

Уже сейчас между государствами-членами обозначились разногласия по поводу содержащихся в Зеленой книге предложений об учреждении новых наднациональных органов в энергетической сфере и об усилении централизации в вопросах обеспечения надежности поставок. Так, на заседании Совета ЕС 14 марта 2006 г., посвященном обсуждению Зеленой книги, Германия, Португалия и Люксембург негативно отреагировали на предложения об учреждении новых органов в сфере энергетики (Единого европейского регулирующего органа, Европейского органа по наблюдению за энергетическими поставками, Европейского центра энергетических сетей). Германия негативно оценивает также предложения по пересмотру законодательства, регулирующего обеспечение надежности энергетических поставок, ссылаясь на то, что это излишняя мера. Польша, напротив, считает, что эти предложения являются недостаточными⁵.

Тем не менее, даже если предлагаемые в Зеленой книге меры не будут согласованы на уровне ЕС, они могут служить ориентиром для разработки энергетических стратегий и законодательства на уровне отдельных государств-членов, а также государств — не членов ЕС (прежде всего стран-кандидатов). Не исключено, что ряд государств-членов решит на основе концепции «продвинутого сотрудничества» применять в отношениях между собой более эффективные правила взаимодействия в сфере энергетики, чем те, которые будут согласованы на уровне ЕС⁶.

В настоящей статье представлен обзор положений Зеленой книги и проведена оценка соотношения энергетической политики ЕС как регио-

на-импортера энергии с потребностями стран-экспортеров с целью выявления баланса интересов, необходимого для построения системы энергетической безопасности — выполнения приоритетной задачи, определенной Россией в рамках текущего председательства в Большой восьмерке.

Зеленая книга, во-первых, содержит анализ текущей энергетической ситуации в Европе и мире, во-вторых, устанавливает цели общей энергетической политики ЕС и, в-третьих, определяет направления ее развития.

Факторы, определяющие ситуацию в энергетическом секторе в XXI веке

Глобальный спрос на нефть и газ стремительно увеличивается, что влечет усиление конкуренции за энергоресурсы. На этом фоне растет зависимость ЕС от импортируемых углеводородов. Исходя из существующих тенденций, зависимость ЕС увеличится к 2030 г. с имеющихся 50 % до 70 %, при этом зависимость от импортируемого газа возрастет до 80 %.

Для удовлетворения растущего спроса на энергоресурсы требуется вложения значительных инвестиций в энергетическую инфраструктуру. Размер необходимых капиталовложений в инфраструктуру ЕС оценивается приблизительно в 1 трлн евро за следующие 20 лет.

Происходит усиление глобального потепления. По данным Межправительственного совета по изменению климата, выбросы парниковых газов уже увеличили температуру в мире на 0,6°, и без противодействия к концу века температура может повыситься на 5,8°, что способно повлечь серьезные последствия для мировой экономики и экосистемы.

Данные проблемы, в силу их масштабности, нуждаются, по мнению Комиссии, в эффективном решении на глобальном уровне. ЕС намерен играть лидирующую роль в их решении. В Зеленой книге отмечено, что «ЕС является мировым лидером в управлении спросом, продвижении новых и возобновляемых форм энергии и в разработке технологий с низким содержанием углерода... Европа может возглавить работу по глобальному поиску решений энергетических проблем».

⁴ О негативных взглядах государств — членов ЕС на интеграцию в энергетической сфере см.: *Champion M.* Energy Tie-Up Plans Likely to Roil EU Leaders at Summit // *The Wall Street Journal*, 22.03.2006; Special Report on European energy markets "The Politics of power" // *The Economist*, 11.02.2006.

⁵ *Bulletin Quotidien Europe*. 15.03.2006. № 9151. P. 10.

⁶ Концепция «продвинутого сотрудничества» закреплена в Амстердамском договоре 1997 г. См.: *Европейское право: Учебник* / Под ред. Л.М. Энтина. М.: Норма, 2004. С. 31.

Цели энергетической политики ЕС

Зеленая книга устанавливает следующие три цели общей энергетической политики ЕС:

1. Устойчивое развитие:

- ! развитие конкурентоспособных возобновляемых источников энергии и иных источников и носителей энергии с низким содержанием углерода, в особенности альтернативных видов транспортного топлива;
- ! сдерживание спроса на энергию в Европе;
- ! борьба с изменением климата и улучшение качества воздуха.

2. Конкурентоспособность:

- ! обеспечение того, чтобы открытие энергетических рынков принесло выгоды потребителям и экономике в целом и в то же время стимулировало инвестиции в производство «чистой» энергии и энергетическую эффективность;
- ! снижение воздействия на экономику и граждан ЕС высоких мировых цен на энергию;
- ! сохранение лидирующей роли Европы в энергетических технологиях.

3. Надежность поставок — управление растущей зависимостью ЕС от импортируемой энергии посредством:

- ! интегрированного подхода — сокращения спроса, диверсификации энергетического баланса ЕС большим использованием конкурентоспособных внутренних и возобновляемых источников энергии и диверсификации источников и маршрутов поставки импортируемой энергии;
- ! создание стимулов для инвестиций, необходимых для удовлетворения растущего спроса;
- ! лучшее оснащение ЕС средствами борьбы с чрезвычайными ситуациями с поставками энергии;
- ! улучшение условий доступа европейских компаний к глобальным ресурсам;
- ! обеспечение всех граждан и предприятий доступом к энергии.

Комиссия будет на регулярной основе представлять Европейскому парламенту и Совету ЕС Стратегический обзор энергетики ЕС (Strategic EU Energy Review), содержащий информацию о состоянии энергетики ЕС в разрезе вышеуказанных основных целей. Первый выпуск Стратегического обзора энергетики ЕС ожидается в 2007 г.

Направления энергетической политики ЕС

Для достижения целей энергетической политики ЕС в Зеленой книге содержатся предложения о принятии мер по шести направлениям.

1. Завершение построения единого рынка газа и электроэнергии

Развитие единой Европейской сети посредством внедрения Европейского сетевого кодекса (European grid code), гармонизирующего стандарты доступа к сети во всех государствах-членах, учреждения единого европейского регулирующего органа (European regulator) и трансформации добровольного объединения сетевых операторов в формальный орган: Европейский центр энергетических сетей (European Centre for Energy Networks).

Развитие соединительных сетей (в электроэнергетике) и высвобождение пропускной способности, зарезервированной бывшими монополистами по долгосрочным контрактам (в электроэнергетике и газовом секторе). Для этих целей Комиссия к концу 2006 г. определит индивидуальные меры, которые, по ее мнению, надлежит принять на уровне отдельных государств-членов, и общие меры, которые надлежит принять на уровне ЕС, включая более эффективное использование механизма трансевропейских энергетических сетей.

Создание стимулов для привлечения новых инвестиций в мощности по производству электроэнергии. Ключевым условием для своевременного привлечения инвестиций в необходимом объеме является наличие эффективно действующего рынка, дающего необходимые ценовые сигналы, коммерческие стимулы, законодательную стабильность и доступ к финансированию.

Внедрение более эффективных моделей разъединения вертикально-интегрированных компаний в случае, если имплементация моделей, предусмотренных ныне действующими Газовой

и Электроэнергетической директивами, окажется недостаточной.

Улучшение конкурентоспособности европейской промышленности, в том числе через лучшую координацию действий регулирующих органов, конкурентных ведомств и Комиссии и через вновь учрежденную Группу высокого уровня по энергетике, окружающей среде и конкурентоспособности (High-Level Group on Energy, Environment and Competitiveness).

2. Обеспечение надежности энергетических поставок и солидарности государств-членов

Учреждение Европейского органа по наблюдению за энергетическими поставками (European energy supply observatory), призванного выявлять на ранней стадии дефицит поставок и инфраструктуры и дополнять на уровне ЕС работу Международного энергетического агентства.

Улучшение надежности энергетических сетей посредством усиления взаимодействия и обмена информацией между сетевыми операторами, направленных на согласование общих европейских стандартов надежности. Такая координация возможна в виде объединения сетевых операторов в формальную организацию.

Увеличение физической безопасности инфраструктуры посредством, во-первых, создания механизма обеспечения оперативной помощи государству, инфраструктуре которого причинен ущерб, и, во-вторых, внедрения общих стандартов защиты инфраструктуры.

Увеличение прозрачности информации о запасах нефти в ЕС.

Пересмотр существующего законодательства ЕС о надежности поставок нефти и газа с целью повышения их эффективности при чрезвычайных ситуациях с поставками. Комиссия предлагает рассмотреть возможность распространения применяемого в нефтяном секторе механизма стратегических запасов на газовый сектор.

3. Создание устойчивого, эффективного и диверсифицированного энергетического баланса

Решения по составу энергетического баланса принимаются на уровне государств-членов, но

имеют последствия для обеспечения надежности энергетических поставок в ЕС в целом. По мнению Комиссии, необходим общий подход к формированию энергетического баланса. Стратегический обзор энергетики ЕС будет представлять информационную базу для принятия отдельными государствами-членами решений о составе национальных энергетических балансов. В обзоре будут отмечаться преимущества и недостатки различных источников энергии и проанализированы последствия их использования для достижения целей общей энергетической политики ЕС.

Результатом обсуждения выводов, сделанных в обзоре, может стать установление на уровне ЕС объединяющей стратегической цели, например, цели достижения в общем энергетическом балансе ЕС минимального уровня надежности (в частности, произведенных в ЕС) источников энергии с низким содержанием углерода. Данная объединяющая стратегическая цель позволит совместить свободу государств-членов в самостоятельном выборе источников энергии и необходимость для ЕС как интеграционного образования иметь общий энергетический баланс, позволяющий объединить три цели энергетической политики, сокращая риски, связанные с зависимостью от импорта.

4. Борьба с изменением климата

Для снижения глобального потепления Комиссия предлагает принять меры по двум основным направлениям, в которых ЕС уже добился существенных успехов: повышение энергетической эффективности и увеличение доли возобновляемых источников энергии.

Приоритетной целью повышения энергетической эффективности является сбережение 20% энергии к 2020 г., что эквивалентно экономии около 60 млрд евро. Для этого в течение 2006 г. Комиссия предложит План действий по энергетической эффективности (Action Plan on Energy Efficiency), в который предположительно будут включены следующие меры:

- ! проведение кампаний по энергосбережению, в том числе, в жилых домах;
- ! разработка механизмов стимулирования инвестиций;
- ! повышение энергетической эффективности в транспортном секторе;

- ! внедрение общеевропейской системы торговли «белыми сертификатами»;
- ! повышение прозрачности информации об энергопотреблении наиболее важных устройств, машин и промышленного оборудования, а также, возможно, внедрение минимально допустимых стандартов эффективности использования энергии.

На основе Плана действий по энергетической эффективности ЕС может выйти с инициативой разработки международного соглашения об энергетической эффективности, охватывающего как развитые, так и развивающиеся страны.

В целях увеличения производства возобновляемых источников энергии и повышения их конкурентоспособности Комиссия предлагает разработать Дорожную карту для возобновляемых источников энергии (Renewable Energy Road Map), включающую следующие позиции:

- ! программу действий, направленных на достижение существующих целей (т.е. производство в ЕС к 2010 г. 21% электроэнергии из возобновляемых источников и замещение 5,75% потребляемого бензина и дизеля биологическим топливом);
- ! определение целей, которые необходимо достигнуть после 2010 г.;
- ! разработку новой Директивы об отоплении и охлаждении;
- ! детальные краткосрочный, среднесрочный и долгосрочный планы по стабилизации и постепенному сокращению зависимости ЕС от импортной нефти;
- ! инициативы по продвижению чистых и возобновляемых источников энергии на рынки.

5. Стимулирование инноваций: Стратегический план по энергетическим технологиям

ЕС уже добился существенных успехов в сфере НИОКР, направленных на создание энергоэффективных технологий и технологий, позволяющих сократить выброс углерода. Развитие данных технологий напрямую содействует достижению целей европейской энергетической политики и открывает широкие коммерческие возможности. ЕС намерен сохранить лидерство в этой области.

Стратегический план по энергетическим технологиям призван ускорить развитие перспективных энергетических технологий и содействовать созданию условий для их эффективного продвижения на европейский и мировой рынок.

Таким образом, предполагается через координацию на общеевропейском уровне национальных программ НИОКР в энергетической сфере обеспечить наилучшую эффективность использования научного потенциала ЕС.

6. Проведение общей внешней энергетической политики

В качестве первого шага на пути к общей внешней энергетической политике ЕС Комиссия предлагает определить ее цели и меры, которые надлежит принять для их достижения на наднациональном и национальном уровнях. Стратегический обзор энергетики ЕС будет служить основой для выработки Европейским советом общего видения и плана действий, с тем чтобы ЕС «говорил одним голосом» с зарубежными партнерами. Общая внешняя энергетическая политика должна, по мнению Комиссии, включать следующие позиции.

(1) Ясная политика по обеспечению надежности и диверсификации импортируемых энергетических поставок

Комиссия полагает, что такую политику необходимо развивать как для ЕС в целом, так и для отдельных государств-членов или регионов и особое внимание должно быть уделено поставкам импортируемого газа. Надлежит определить европейские приоритеты в строительстве новой и расширении существующей инфраструктуры, необходимой для обеспечения надежности энергетических поставок в ЕС, а также ввести доступ третьих лиц к существующим трубопроводам. К желательным отнесены проекты поставок газа в ЕС по трубопроводам из Каспийского региона, Северной Африки и Ближнего Востока; строительство новых терминалов СПГ для рынков, которые в настоящий момент характеризуются отсутствием конкуренции между поставщиками газа, а также центрально-европейские нефтепроводы с целью обеспечения поставок в ЕС каспийской нефти через Украину, Румынию и Болгарию. В Стратегическом обзоре энергетики ЕС могут быть предложены конкретные политические, финансовые и регулятивные меры, необходимые для активного содействия реализации таких проектов. Меры, направленные

на диверсификацию поставок нефти и газа, могут быть также предусмотрены в новой стратегии «ЕС – Африка».

(2) Развитие диалога с основными производителями / поставщиками и потребителями энергии

В рамках этого направления особое значение придается новой инициативе по развитию энергетического партнерства с Россией — основным поставщиком энергии в ЕС. Как указано в Зеленой книге, «развитие общей внешней энергетической политики должно ознаменовать изменение в этом энергетическом партнерстве как на уровне ЕС, так и на национальном уровне. Партнерство должно предложить надежность и предсказуемость для обеих сторон, прокладывая дорогу к необходимым долгосрочным инвестициям в создание новых мощностей. Оно должно также означать справедливый и взаимный доступ к рынкам и инфраструктуре, включая, в частности, доступ третьих лиц к трубопроводам». Результаты реализации новой инициативы могли бы быть включены в новое соглашение между Россией и ЕС, которое придет на смену истекающему в 2007 г. Соглашению о партнерстве и сотрудничестве. Значение придается также интенсификации усилий в рамках Большой восьмерки по обеспечению ратификации Россией Договора к Энергетической хартии и завершения переговоров по Транзитному протоколу.

(3) Развитие Панъевропейского Энергетического сообщества

В качестве задачи определено создание «общего регулятивного пространства» в Европе, предполагающего распространение на соседние страны норм и стандартов ЕС. В качестве средств достижения этих целей могут быть использованы существующие инструменты энергетического сотрудничества ЕС с соседними странами (в частности, со странами Юго-Восточной Европы и Северной Африки). Рассматривается возможность присоединения Турции, Украины и Норвегии к подписанному осенью прошлого года Соглашению, учреждающему Энергетическое сообщество между ЕС и странами Юго-Восточной Европы. Большое значение придается развитию отношений с каспийскими и средиземноморскими странами. В рамках развития отношений с соседними странами предполагается более эффективно использовать инвестиции ЕС через программу транс-европейских энергетических сетей.

(4) Новый механизм ЕС для быстрого и скоординированного реагирования на чрезвычайные ситуации с внешними энергетическими поставками

В качестве возможного варианта предлагается разработка механизма мониторинга внешних энергетических поставок и раннего оповещения о возможных чрезвычайных ситуациях.

Разработка и продвижение международного соглашения по энергетической эффективности и лучшее использование инструментов торговой политики ВТО в международной торговле энергией.

Комментарии

Итак, Зеленая книга излагает взгляд региона-импортера энергии на будущее региональной и глобальной энергетики. Обобщая три цели энергетической политики ЕС, можно сделать вывод, что она направлена на то, чтобы обеспечить европейских потребителей бесперебойными поставками энергии по разумным ценам, повышая конкурентоспособность европейской экономики без ущерба для потребностей будущих поколений.

Задача нахождения адекватного баланса между целями общей энергетической политики ЕС не проста. Так, цель повышения конкурентоспособности экономики ЕС, достигаемая посредством либерализации энергетических рынков, способна создать риски снижения инвестиционных стимулов у традиционных игроков — вертикально-интегрированных предприятий и, соответственно, вступить в конфликт с целью обеспечения надежности поставок. В связи с этим важно сделанное в Зеленой книге заявление о необходимости усиления инвестиционных стимулов в энергетическом секторе.

Если недостаток частной инициативы в сфере развития энергетической инфраструктуры внутри ЕС может быть компенсирован мерами вмешательства государств-членов в форме возложения на предприятия обязанностей по оказанию социально значимых услуг («public services obligations»), то за пределами ЕС инвестиции в мощности, необходимые для наращивания импорта энергии, не могут быть обеспечены мерами вмешательства ЕС и (или) государств-членов. Учитывая растущую зависимость Европы от внешних поставок энергии, первостепенную значимость имеет создание в ЕС климата, благо-

приятного для того, чтобы у производителей-экспортеров были стимулы инвестировать в развитие производства для поставок энергии на европейский рынок.

Заявленная Россией в контексте председательства в Большой восьмерке цель построения системы глобальной энергетической безопасности предполагает нахождение адекватного баланса между интересами импортеров и экспортеров энергии. Как отмечается в недавно опубликованной статье Президента России В.В. Путина, «особенно важна разработка стратегии по достижению глобальной энергетической безопасности. Она должна базироваться на долгосрочных, гарантированных и экологически рациональных поставках энергоресурсов по ценам, устраивающим как страны-экспортеры, так и потребители»⁷.

Если ЕС заинтересован в надежности поставок (security of supply), то для экспортеров важна надежность спроса (security of demand), которую можно определить как способность получать гарантированную прибыль, позволяющую: а) окупить вложенные в проекты производства энергии инвестиции, б) получить конкурентоспособную норму доходности.

В связи с этим примечательно сделанное в Зеленой книге заявление о том, что партнерство с Россией, основным экспортным поставщиком энергии в ЕС, должно «создать надежность и предсказуемость для обеих сторон». Это заявление имеет особое значение, учитывая вызванную процессом либерализации нестабильность законодательства и правоприменительной практики в энергетическом секторе ЕС.

Применяемая в ЕС концепция постепенной либерализации рынков электроэнергии и газа (и сопутствующее ей ступенчатое развитие законодательства), разные взгляды государств-членов на перспективы дальнейшего развития энергетической политики делают проблематичным предсказание того, какими в конечном счете будут «правила игры» в энергетическом секторе ЕС.

В подготовленном по заказу Комиссии докладе отмечается: «Проблема прогнозирования в нынешних рыночных условиях состоит в том, что процесс либерализации не завершен. Работа... продолжается, и конечные цели все еще не определены или определяются заново. Несмотря на то, что конечная цель интеграции рынков, по меньшей мере, гипотетически ясна, остается много неясности в самом процессе и конечном

результате»⁸. Нестабильность происходит из-за неопределенности последствий реализации принятых законодательных мер, их неодинакового уровня имплементации в разных государствах-членах и ожиданий новых изменений законодательства. Возможность строить прогнозы на основании опыта тех стран, в которых либерализация энергетических рынков уже была проведена (в том числе США, Великобритания), существенно затруднена отличительными чертами континентальной части ЕС (прежде всего зависимость от импорта и географическая удаленность от источников поставки).

Соответственно для обеспечения надежности спроса на энергетическом рынке ЕС необходимо создание производителям-экспортерам «территории стабильности» в условиях резко меняющегося правового режима. При этом важно, чтобы широко сформулированная цель диверсификации внешних поставок энергии не вступила в конфликт с необходимостью поддержания надежности спроса для уже присутствующих на рынке ЕС производителей-экспортеров.

Проиллюстрируем данное утверждение примерами из газового сектора. Задача обеспечения надежности спроса на газовом рынке особенно важна, поскольку он в отличие от нефтяного пока что не является глобальным, и наличие у производителя гарантированного сбыта составляет необходимое условие освоения газовых месторождений. Эксперты подчеркивают, что «наличие... экспортного газа будет зависеть... от надежности спроса, который страны-потребители могут предложить для... крупных инвестиционных проектов»⁹.

В вышеупомянутом докладе выражено достаточно пессимистическое мнение о воздействии, которое может оказать либерализация газового рынка ЕС на надежность спроса: «Процесс имплементации внутреннего газового рынка является источником нестабильности и создает инвестиционную неопределенность для стран-производителей». Это «...может привести к дефициту поставок в будущем десятилетии»¹⁰. Международное энергетическое агентство также отмечает что «... продуктом нестабильной энергетической политики является недостаточ-

⁷ Путин В.В. Энергетическая безопасность: Дорога в будущее // Ведомости. 2006. № 35 (1562).

⁸ Report of Institute for International Relations Clingendael "Study on Energy Supply Security and Geopolitics". January 2004 // http://europa.eu.int/comm/energy_transport/doc/2004_lv_cieep_report_en.pdf. P. 266.

⁹ Там же. P. 276.

¹⁰ Там же. P. 131.

ность своевременных долгосрочных инвестиций...»¹¹.

Ключевыми условиями, необходимыми для обеспечения производителям–экспортерам газа надежности спроса на рынке ЕС, являются стабильность заключаемых между производителями и европейскими контрагентами долгосрочных контрактов поставки газа с оговоркой «бери или плати» и стабильность транзита газа¹².

ЕС признает важность долгосрочных контрактов, но подчеркивает, что они должны соответствовать европейскому праву, прежде всего нормам конкуренции. В свою очередь отсутствие специальных, установленных на уровне ЕС критериев конкурентно-правовой оценки долгосрочных контрактов в сфере энергетики, оставляет существенный простор для усмотрения правоприменительных органов. В связи с этим важно, чтобы в контексте заявленного Комиссией уже сточения и формализации применения правил конкуренции к отношениям в энергетическом секторе была сохранена стабильность для долгосрочных контрактов, заключаемых между производителями и европейскими контрагентами.

Что касается обеспечения стабильности транзита газа внутри ЕС, то в этом вопросе ключевым является снижение факторов неопределенности,

вызванных распространением на транзит энергии законодательного режима внутренней транспортировки, включающего применение положений Газовой директивы и Регламента об условиях доступа к газотранспортным сетям. Важно, чтобы положения о доступе третьих лиц и режиме регулирования тарифов, а также вступающее в силу с 1 июля 2006 г. правило высвобождения неиспользуемой пропускной способности не ухудшили условия выполнения долгосрочных обязательств по поставке газа.

Данные вопросы могут быть решены как в рамках законодательства ЕС, так и с использованием международно-правовых актов. Так, форумом для выработки механизма, обеспечивающего стабильность международного транзита энергии, являются переговоры по проекту Транзитного протокола к Энергетической хартии, успешное завершение которых названо условием ратификации Россией Договора к Энергетической хартии¹³.

Подводя итог, следует подчеркнуть, что условием сбалансированного достижения обозначенных в Зеленой книге целей общей энергетической политики ЕС является создание благоприятной среды для инвестиций в развитие энергетической инфраструктуры, необходимой для удовлетворения растущего спроса. При этом увеличивающаяся зависимость Европы от импортируемой энергии предполагает особую важность обеспечения на рынке ЕС надежности спроса для производителей–экспортеров энергии.

Следствием заявленного в Зеленой книге усиления интеграции и либерализации энергетического сектора ЕС может стать появление у производителей–экспортеров энергии стимулов для объединения. В частности, в литературе обсуждается идея создания организации экспортеров газа¹⁴.

Выработка формулы энергетической безопасности как на региональном, так и глобальном уровнях во многом зависит от нахождения адекватного баланса между обеспечением надежности поставок для потребителей–импортеров и надежности спроса для производителей–экспортеров энергии. □

¹¹ IEA Paper on Gas Market Regulation. 26.01.2006 // <http://www.iea.org/Textbase/work/2006/gas/conclusions/IEARegConc.pdf>.

¹² Об этих условиях см. подробнее: *Гудков И.В.* Правовое измерение политики ЕС в газовом секторе: итоги 2005 года и перспективы дальнейшего развития // *Нефть, Газ и Право*. 2006. № 1. С. 53–61.

¹³ О состоянии переговоров по проекту Транзитного протокола, в том числе об остающихся разногласиях между РФ и ЕС см.: *Конопляник А.А.* Российский газ для Европы: об эволюции контрактных структур // *Нефть, Газ и Право*. 2005. № 3. С. 32–38. См. также: *Belin H.* Political Goodwill Enough to Break Russian Ratification Deadlock // *Europolitics*. 29.03.2006. № 3055.

¹⁴ Известный экономист П. Оделл отмечает: «Либеральная идеология... предполагает конкурентную систему газоснабжения. Это, однако, ведет к тому, что производители несут риск экономической эффективности инвестиций в добычу... в таких условиях, возникающих как необходимое последствие свободной рыночной структуры... у производителей будет мощный стимул для объединения...» (см.: *Study on Energy Supply Security and Geopolitics*. January 2004. P. 132; *Stern J.* Security of European Natural Gas Supplies / *J. Stern*. Royal Institute of International Affairs, 2002. P. 19–21; *Эйсмонт О.* Энергетическая безопасность: Россия и газовый ОПЕК // *Ведомости*. 2006. № 34 (1561).