

Updated 23.10.2006

**Тезисы выступления А.В.Горбаня
на международной конференции
«Роль правительств и международных
организаций в обеспечении
энергетической безопасности»**

(г. Брюссель, 25 октября 2006 г.)

Дамы и господа,

Я рад возможности выступить перед вами и коротко рассказать о видении Россией приоритетных вопросов в области энергобезопасности.

Актуальность этой темы очевидна. Энергетика является ключевой отраслью, от которой зависит устойчивое развитие мировой экономики, а также социально-экономическое здоровье общества. Отрасли ТЭК - важный фактор национальной безопасности в целом и ее экономической составляющей в частности. Проблематика энергобезопасности широко обсуждается правительствами наших стран и международными организациями. Самым свежим и убедительным тому примером можно считать, в частности, дискуссию по этому вопросу на недавнем неформальном саммите Европейского Союза с участием Президента Российской Федерации В.В.Путина в Финляндии. Состоявшийся обмен мнениями на высшем уровне еще раз продемонстрировал стремление обеих сторон сделать энергетическое сотрудничество взаимовыгодным и равноправным. Результаты встречи также вселяют уверенность в том, что при взаимном желании Россия и ЕС имеют все возможности договориться по всем вопросам, касающимся энергетики.

Мы отдаем себе отчет в том, что интересы членов международного сообщества в этой области не совпадают по всем параметрам. Вместе с тем, в своих совместных действиях с другими заинтересованными государствами мы настроены на формирование такой модели развития сотрудничества в

области энергобезопасности и механизмов ее реализации, которые бы отвечали интересам всех партнеров.

Мы понимаем, что для стран нетто-потребителей энергетическая безопасность – это, в первую очередь, обеспечение бесперебойных долгосрочных поставок энергетических ресурсов из внешних источников на приемлемых условиях, а также уменьшение политических, экономических и других рисков.

Приоритеты же стран – экспортеров энергетических ресурсов в области энергетической безопасности нацелены на сохранение энергетического суверенитета, обеспечение стабильного и долговременного характера поступлений от экспорта энергетических ресурсов, содействие экономическому развитию за счет активного использования производственно-технического и финансово-экономического потенциала ТЭК, минимизацию ущерба, наносимого окружающей среде в результате эксплуатации углеводородного потенциала.

В этом плане Россия обладает уникальным положением в вопросах обеспечения международной энергетической безопасности. Мы являемся полноправным членом клуба развитых индустриальных государств, которые в большинстве своем одновременно значатся и как крупнейшие в мире потребители энергетических ресурсов. Вместе с тем, российский экспорт энергоносителей продолжает оставаться важным источником валютных поступлений в страну, что объективно сближает нас с экспортерами углеводородного сырья. С учетом этих обстоятельств Россия стремится играть роль своего рода посредника между поставщиками и потребителями углеводородного сырья, способного учитывать мнения всех заинтересованных сторон.

Интернационализация и глобализация все больше подтверждает тезис о невозможности в отдельно взятой стране, даже крупной и экономически мощной, самостоятельно обеспечить свою национальную энергетическую безопасность. Очевидно, что в различных регионах мира развитие энергетики

будет существенно различаться, особенно по промышленной и топливной структуре, и без согласования на международном уровне общей концепции обеспечить его будет затруднительно.

Решение проблемы не может быть найдено на путях эгоистической политики. Нездоровая конкуренция за доступ к энергоресурсам в духе «в первую очередь нам и нашим союзникам» только увеличит политические риски в глобальной энергетике. Идеи интернационализации чьих бы то ни было природных ресурсов тоже не пройдут – это как минимум утопия. Выход может быть найден только в рамках широкого международного сотрудничества на основе общепринятых принципов равноправия и взаимной выгоды.

Мы считаем, что достижению глобальной энергетической безопасности будет способствовать реализация международным сообществом совместных мер по трем основным направлениям: надежное обеспечение мировой экономики традиционными видами энергоресурсов, рост эффективности их использования и защита окружающей среды, а также разработка и использование новых видов энергии. Здесь нужен здравый, сбалансированный подход, учитывающий интересы всех - как потребителей, так и поставщиков и стран-транзитеров.

Именно эти факторы побудили Россию выступить с инициативой выдвинуть проблематику глобальной энергобезопасности в качестве центральной темы в повестке дня своего председательства в «Группе восьми». Интенсивные и конструктивные переговоры, которые были проведены в этом году в формате «восьмерки» позволили сблизить точки зрения сторон на эту проблему и выработать общий подход к наиболее перспективным направлениям мировой энергетической политики.

На саммите «восьмерки» в Санкт-Петербурге удалось принять весомое совместное заявление лидеров «восьмерки» по энергобезопасности, определяющее магистральные направления работы не только этого влиятельного форума, но и профильных многосторонних структур и

механизмов на долгосрочную перспективу. По сути, оно представляет собой согласованную стратегию «восьмерки» по устойчивому развитию мировой энергетической системы на годы вперед, а также конкретный план действий по ее реализации, включая меры по повышению прозрачности, предсказуемости и стабильности энергетических рынков, улучшению инвестиционного климата в энергетическом секторе, поощрению энергоэффективности и энергосбережения, диверсификации видов энергии, обеспечению физической безопасности жизненно важной энергетической инфраструктуры, борьбе с энергетической бедностью и решению проблем изменения климата и устойчивого развития.

В заявлении четко прописан принцип взаимной ответственности производителей и потребителей за стабильное и устойчивое развитие мировой энергетики, в том числе путем обеспечения безопасности спроса и предложения, а также тезис о важности обмена активами во всех звеньях энергетической цепочки. Подтверждена роль мирного атома в качестве экономически эффективного и экологически безопасного источника энергии, согласованы практические решения проблемы доступа к технологиям «мирного атома» при одновременном неукоснительном соблюдении принципов нераспространения.

Тема энергетической безопасности станет также приоритетной в рамках энергетических диалогов России с ведущими потребителями энергоресурсов. В первую очередь это касается ЕС в целом и таких его членов, как Великобритания, Германия, Нидерланды, Италия и Франция. Кроме того, этой теме уделяется значительное внимание в двусторонних контактах России с США, Японией, Китаем, Индией и Южной Кореей. Фигурирует она и в нашем диалоге с Саудовской Аравией, Алжиром, Венесуэлой, Норвегией, Мексикой, Канадой и другими крупными производителями энергетических ресурсов.

Серьезное внимание мы намерены также уделять экологическим аспектам развития энергетики. Не случайно в последнее время в России

усиливается экологический контроль со стороны государства в отношении ряда крупных энергетических проектов, включая сахалинские. Как нам представляется, такой подход вполне вписывается в мировую практику и соответствует духу и букве Санкт-Петербурга.

Вместе с тем, в ходе российского председательства нередко в отношении нашей страны раздавались упреки в том, что Россия якобы стремится усилить государственный контроль над ТЭК, вытесняет иностранные компании и создает различные препятствия для иностранных инвесторов. Также очень болезненно воспринимается рядом наших партнеров и процесс перевода торговли энергоносителями на рыночные принципы и, в частности, приведение цен на поставляемый природный газ в соответствие с уровнями, складывающимися на основных мировых рынках.

Одновременно под предлогом обеспечения «национальной безопасности» в странах Евросоюза все еще имеет место дискриминация российских компаний, участвующих в различных аукционах и тендерах, поскольку считается, что их присутствие в ТЭК этих стран нежелательно и несет угрозу национальным интересам. Так, с подобным обращением столкнулся «Лукойл» в таких странах ЕС как Греция, Польша и Литва. Стоило только появиться слухам о возможной покупке «Газпромом» пакета акций британской газовой компании Центрика, как правительство Великобритании начало рассматривать вопрос об изменении режима контроля сделок по слияниям с целью получения возможности блокировать их, если эти сделки угрожают «национальной безопасности».

Причем самое удивительное, что подобное происходит и между странами-партнерами по Евросоюзу. Слияния если и происходят, то как правило в рамках одной страны (ЕОН и Рургаз в Германии, Эксон и Мобил, Шеврон и Тексако в США, планы объединения Суэц и Газ де Франс), или, скорее как исключение в странах-ближайших союзниках (слияние БиПи с Амоко, а затем с Арко). Попытки занять заметные позиции энергетических секторах других стран наталкиваются на жесткое сопротивление даже в

странах соседях по Евросоюзу, который всегда ставят нам в пример как образец для подражания. Ярким примером стала попытка итальянского концерна Энел купить франко-бельгийскую компанию Суэц. Тут же о слиянии с Суэц заявила государственная Газ де Франс, причем французы пошли ради этого на изменение своего законодательства.

Вместе с тем Россия, которую сегодня кто только не критикует за отсутствие открытости, позволила БиПи приобрести 50% долю, а фактически получить полный контроль над ТНК-БиПи – второй по запасам и добыче нефтяной компанией России.

Поэтому, как представляется, сейчас крайне важно не раздувать взаимные упреки и обиды, а постараться найти баланс интересов производителей и потребителей энергоресурсов. Конечно, этот путь не простой, он осложняется взаимным недоверием, но иного выхода я не вижу.

Россия сегодня в своей энергетической политике склоняется в пользу тактики, которую применяют все ее основные конкуренты на глобальном энергорынке. Основные активы должны контролироваться национальными корпорациями, которые в обмен на миноритарные доли в этих активах должны получать доли в сбытовых и транспортных компаниях за рубежом. Причем можно быть уверенными в том, что в значимых иностранных компаниях и мы не получим контрольного пакета. Таковы правила игры, по которым живет современный энергетический рынок. Кроме того, для нас важно обеспечить на долгосрочной основе стабильный рынок сбыта для российских энергоносителей. Важную роль в этом, наряду с доступом к конечному потребителю должно сыграть согласование целей либерализации рынков и обеспечения долгосрочной надежности поставок.

Какую роль в этом мог бы сыграть процесс Энергохартии? К сожалению, ответ нам неочевиден.

После подписания ДЭХ в 1994 году в мире произошли значительные изменения, которые, как нам представляется, поставили на повестку дня

необходимость соответствующей корректировки Договора, во многом не отвечающего в нынешнем виде современным реалиям.

1. Страны с переходной экономикой, остро нуждавшиеся в начале 90-х годов в использовании опыта построения рыночной модели, сегодня выступают в роли полноправных партнеров в международном экономическом сотрудничестве. Внутренние законы этих государств приведены в соответствие с международными стандартами в этой области, что позволило им существенно укрепить и расширить торговые, инвестиционные и валютно-финансовые связи. В новых условиях страны с переходной экономикой больше не могут довольствоваться рамками схемы «энергетические ресурсы в обмен на инвестиции» и заинтересованы скорее во взаимных инвестициях, включая применение различных схем обмена активами. Но ДЭХ в его сегодняшнем виде никак не защищает нас от дискриминации на пред-инвестиционной стадии.

2. Подходит к концу процесс присоединения стран-участниц ДЭХ, которые не входят в ВТО, к этой организации. А это делает ненужными те торговые положения ДЭХ, которые были разработаны специально для этой группы государств. Россия вообще не воспользовалась этими положениями, поскольку они усложняли переговоры о присоединении к ВТО. Конференция по Энергетической Хартии, как международная организация, могла бы содействовать ускорению процесса присоединения своих членов к ВТО, однако она никогда этим не занималась. С другой стороны, организация могла бы взять на себя новые функции в части разработки более углубленных, чем в документах ГАТТ/ВТО, правил, гарантий и торговых режимов в отношении торговли энергоресурсами и связанным с энергетикой оборудованием.

3. Обеспечение более высокого уровня энергетического сотрудничества требует изменения и самого механизма действия договора. На смену юридически необязательным обещаниям типа «стороны будут стремиться...» должны прийти формулы, предусматривающие строгие

обязательства сторон. При этом в область таких строгих юридических обязательств должны перейти и отдельные положения, формирующие рамочные условия развития сотрудничества в энергетических секторах и торговле энергетическими материалами и продуктами. Бесспорным должен стать и принцип строгого обеспечения баланса интересов сторон через механизм ответных обязательств. Например, обязательства по обеспечению доступа к ресурсам должны предусматривать принятие ответных обязательств по доступу к источникам финансирования, товаропроводящим сетям, складскому хозяйству в портах, НПЗ и др.

4. За эти годы произошло существенное расширение численного состава Евросоюза, который с 1 января 2007 г. будет охватывать 27 государств из 51, подписавших к настоящему времени ДЭХ. Кроме того, ряд стран Юго-Восточной Европы подписали Соглашение о вхождении в Энергетическое сообщество с Евросоюзом (вступило в силу 1 июля 2006 года), в соответствии с которым они согласились на адаптацию своего внутреннего законодательства в сфере энергетики к нормам ЕС. Уже сейчас из государств, подписавших ДЭХ, вне правового поля Евросоюза остались лишь страны СНГ, Турция, Швейцария и далекие от Европы и ее проблем Япония, Монголия и Австралия.

5. Несмотря на неоднократные выступления российской делегации о необходимости активизации работы по оживлению таких «мертворожденных статей» ДЭХ, как «передача технологии» (статья 8) и «доступ к капиталу» (статья 9), Секретариат лишь в 2006 г. приступил к поиску путей решения этой проблемы. Кроме того, новых подходов требует статья об экологических аспектах, положения о мировом посреднике при решении споров по транзиту, система внесения изменений в ДЭХ и др.

6. В рамках ДЭХ до сих пор не найдено решения по приоритетным для нашей страны проблемам транзита. Как известно, главным условием ратификации Россией Договора к Энергетической Хартии является успешное завершение переговоров по Транзитному Протоколу к

Энергохартии. Состоявшиеся в течение 2005-2006 гг. неформальные консультации между делегациями России и Евросоюза по согласованию ряда спорных статей результата не принесли. Европейцы по-прежнему настаивают на абсолютном приоритете права Европейских Сообществ на территории Евросоюза и невозможности применения Протокола в его пределах, сохраняя за собой право участвовать в решении транзитных проблем на территории других стран-участниц Протокола.

Главное чего не хватает механизмам ДЭХ – это содействия обеспечения как безопасности предложения так и безопасности спроса, установления баланса интересов производителей, потребителей и транзитеров, нахождения «золотой» середины между либерализацией рынков и усилением роли института долгосрочных контрактов.

Тем не менее, ДЭХ сохраняет для России важное значение, как единственный на сегодня документ, устанавливающий правила игры в мировом ТЭК. Договор, безусловно, сыграл важную роль в прошлом, но сегодня нуждается в приспособлении под новые реалии современности.

Рассчитываем, что эта конференция внесет весомый вклад в достижение лучшего понимания текущего состояния дел в энергетической безопасности, идентифицировать основные вызовы и угрозы в этой области, а также роль правительств и международных организаций в их устранении.

Заканчивая выступление, хотел бы пожелать успешной работы Конференции.

Благодарю за внимание.