

Энергетическая хартия как политический фактор

Дело ЮКОСа подогрело интерес к проблемам сотрудничества и противостояния между Востоком и Западом

Урбан Руснак

После арбитражного решения по делу ЮКОСа, вынесенного в июле 2014 года, внимание российских и иностранных экспертов к Энергетической хартии усилилось. Напомним, что согласно этому решению Россию обязали выплатить компенсацию в размере 50 млрд долл. в пользу бывших акционеров компании.

Кроме того, интерес к делу и к организации подогрела недавняя новость о том, что Гаагский окружной суд отменил решение арбитража, установив, что в его компетенцию не входит рассмотрение исков подобного рода.

Независимо от исхода многие обозреватели уже окрестили это дело самым дорогим за всю историю арбитражного разбирательства. Однако никто не взялся рассчитать суммарную выплату, произведенную всеми странами ЕС по итогам дел, тоже основанных на нормах Договора к Энергетической хартии.

Так или иначе, целью данной статьи является краткий экскурс по истории и деятельности Энергетической хартии от ее образования после окончания холодной войны и до модернизации процесса, где главным событием было подписание новой политической декларации в Гааге в мае 2015 года. Но обо всем по порядку.

Энергетическое партнерство Восток–Запад

В конце 90-х, после окончания холодной войны, г-н Рууд Любберс, в то время премьер-министр Нидерландов, предложил создание общепринятой правовой основы для развития энергетического сотрудничества между государствами Евразии и за ее пределами. В результате чего в 1991 году в Гааге главным образом странами Западной Европы и бывшего Советского блока была подписана политическая декларация – Европейская энергетическая хартия, формулирующая общие принципы и цели для дальнейшего сотрудничества в энергетическом



В зале заседаний Энергетической хартии.

секторе между государствами-подписантами.

Тремя годами позже был согласован и подписан текст Договора к Энергетической хартии (ДЭХ) – юридически обязательного многостороннего соглашения.

Договор к Энергетической хартии устанавливает единую правовую площадку для инвестиций в энергетический сектор; способствует сотрудничеству стран – производителей, потребителей и транзитеров энергии; содействует транзиту энергии на недискриминационной основе в соответствии с принципом свободы транзита; устанавливает механизмы урегулирования споров, а также продвигает энергоэффективность.

Однако главной целью договора стало обеспечение защиты иностранных инвесторов в принимающих странах. Механизмы защиты, прописанные в ДЭХ, способствовали притоку колоссальных инвестиций в энергетический сектор стран с переходной экономикой. Ведь бедная в энергетическом плане Западная Европа нуждалась в стабильных энергопоставках, а богатые энергетическими ресурсами бывшие страны СССР испытывали необходимость в капитале. Таким образом, с помощью ДЭХ были достигнуты стабильность и энергобезопасность как для стран – потребителей энергоресурсов с одной сто-

роны, так и для стран – производителей и транзитеров с другой.

Выход Российской Федерации

Как известно, Российская Федерация была одной из стран – основательниц Договора к Энергетической хартии и официально со дня подписания в 1994 году применяла его на временной основе до 18 октября 2009 года.

В 2009 году Российская Федерация вышла из временного применения Договора и, как следствие, лишила себя преимуществ, предоставляемых этим инструментом. Однако, согласно ДЭХ, даже в случае прекращения временного применения обязательство подписавшей стороны относительно инвестиций, осуществленных на ее территории в период временного применения иностранными инвесторами, остается в силе в течение 20 лет с даты вступления в силу прекращения.

Несмотря на выход Российской Федерации из временного применения Договора к Энергетической хартии, она осталась наряду с Норвегией, Беларусью и Австралией его подписавшей стороной. Для справки: Беларусь также применяет ДЭХ на временной основе, а в 2015 году договор ратифицировала Исландия, подписавшая его в далеком 1994 году.

Процесс модернизации

В период с 2009 по 2012 год стало понятно, что для развития организации и расширения сотрудничества в энергетической сфере необходим новый импульс. Был введен ряд нововведений, а также взят курс на репрофилирование Энергетической хартии из региональной в организацию всемирного энергетического управления. В связи с этим хотелось бы отметить, что Российская Федерация многократно заявляла о необходимости модернизации Договора к Энергетической хартии, тогда как западные партнеры высказывались за модернизацию Процесса к Энергетической хартии.

Что касается новых практик, то с 2013 года была введена практика председательства Конференции по Энергетической хартии, позволяющая правительству проявить лидерство и определять повестку работы организации. Председательство на конференции осуществляется в течение одного календарного года. Так, в 2014 году первой в истории организации взяла на себя роль председательства Республика Казахстан. В 2015 году эту функцию

получила Грузия, а 2016 год проходит под председательством Японии.

Однако привлечение новых членов, находящихся за пределами первоначального территориального охвата хартии, стало главной задачей организации. Возникла необходимость в новом правовом инструменте.

Несмотря на то что цели Европейской энергетической хартии 1991 года являются актуальными, они не в полном объеме отражают новые вызовы, стоящие перед развитыми и развивающимися странами в XXI веке. Ведь временной период, когда была принята Хартия 1991 года, был веком нефти и других ископаемых энергетических ресурсов. Кроме того, декларация не отвечает ожиданиям стран из-за наличия в ней устаревших ссылок – например на ГАТТ, СССР, общеевропейское сотрудничество. Да и под названием документа «Европейская энергетическая хартия» некоторые азиатские и африканские страны не спешили ставить свою подпись.

В результате с 2012 года организация включилась в процесс модернизации. Так, на его первом этапе все усилия были направлены на создание новой политической декларации. Переговоры по новому инструменту продолжались в 2013 и 2014 годах, и их кульминацией стало торжественное подписание в Гааге в мае 2015 года Международной энергетической хартии (МЭХ).

В общей сложности на конференции в Гааге новую Хартию 2015 года единогласно приняли 73 присутствующие страны, а также Европейская комиссия (ЕК) и Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС); 62 государства, ЕК и ЭКОВАС поставили свои подписи под документом. В результате 18 новых государств и ЭКОВАС впервые были вовлечены в процесс Энергетической хартии. Еще несколько стран подписали МЭХ после Конференции в Гааге (Корея, Камбоджа, Кыргызстан). Ожидается, что в ближайшем будущем МЭХ подпишет ряд новых стран.

Несомненно, одним из главных достижений стало подписание МЭХ Китаем, а также ее принятие членом ОПЕК – Ираном. С помощью МЭХ хартийный процесс расширился и на Латинскую Америку (Колумбия и Чили). Все это является свидетельством того, что спрос на принципы и правила, заложенные в хартии, существует и сегодня.

МЭХ – что нового?

В основу Международной энергетической хартии были положены базовые принципы хартии 1991 года. В том числе это касается принципов государственного суверенитета над энергетическими ресурсами, политического и экономического сотрудничества, развития эффективных энергетических рынков, недискриминации и создания благоприятных условий для притока инвестиций.

Новым является понимание энергетической безопасности, более полно отражающее различные точки зрения стран – производителей, потребителей, транзитеров энергоресурсов, а также стран с ограниченным доступом к энергоресурсам.

Что же дальше?

Принятие МЭХ в мае 2015 года было первым шагом в направлении модернизации. Предполагается, что обновленная политическая декларация послужит основой для расширения или изменения юридического обязывающих норм, предусмотренных Договором к Энергетической хартии.

В рабочих группах хартии уже сейчас ведется работа над рамочной основой по дружественному урегулированию инвестиционных споров (медиация, согласительное урегулирование). Кроме того, секретариат разрабатывает методологию для определения и обсуждения менее очевидных недискриминационных барьеров, характерных для инвестиций на предынвестиционном этапе в энергетическом секторе.

В повестке дня на 2016 год значится и решение о возможном возобновлении переговоров по многостороннему рамочному соглашению по транзиту энергетических ресурсов. Этому предшествовала серия международных совещаний экспертов по стабильному и надежному транзиту энергоресурсов, проходивших в Брюсселе и Пекине в 2015 году. Планируется, что это многостороннее соглашение заменит, по существу, проект транзитного протокола, в переговорах над которым активно участвовала и Российская Федерация, однако работа оказалась безрезультатной.

Фокус на инвестициях в чистую энергетику

В декабре 2015 года Парижская конференция по климату положила начало новой эре глобального перехода к низкоуглеродной экономике и модели устойчивой энергетики. Переход должен осуществляться посредством инвестиций в низкоуглеродный сектор, а также посредством принятия мер по повышению энергоэффективности. Стабильность нормативно-правовой базы и доверие участников рынка являются ключом к привлечению инвестиций в чистую энергетику.

Договор к Энергетической хартии охватывает такие инвестиции. Будучи многосторонним инвестиционным соглашением, ДЭХ повышает прозрачность, стабильность нормативной базы и доверие участников рынка на национальном и региональном уровне.

Международная энергетическая хартия тоже твердо привержена своей цели – принимать меры в

области энергоэффективности и охраны окружающей среды, в том числе путем продвижения и использования технологий с низким объемом выбросов. Принадлежность к МЭХ позволяет крупным производителям, потребителям и транзитерам энергии укреплять их политическую приверженность созданию инвестиционного климата, благоприятного для привлечения частных инвесторов с тем, чтобы достичь целей Парижского соглашения.

Расширение процесса

Организация продолжит работу по расширению и привлечению новых членов. Теперь, спустя 25 лет, принятие Международной энергетической хартии открыло новый путь для полноценной глобализации Процесса хартии, что позволит Договору к Энергетической хартии продвигать верховенство права на глобальных энергетических рынках. Так, недавно Конференция по Энергетической хартии одобрила присоединение Мавритании, подписавшей МЭХ в прошлом году, к Договору к Энергетической хартии. Теперь дело за ратификацией Договора в столице Мавритании, городе Нуакшот, после чего Мавритания станет первым африканским государством, присоединившимся к ДЭХ.

После присоединения организации ЭКОВАС к Международной энергетической хартии усилия будут приложены к привлечению отдельных ее стран-членов к Процессу Хартии.

В связи с этим хотелось бы отметить, что есть и другие примеры региональных интеграционных процессов, такие как Евразийский экономический союз (ЕАЭС). Договор о Евразийском экономическом союзе предполагает развитие долгосрочного взаимовыгодного сотрудничества в сфере энергетики, а также проведение скоординированной энергетической политики. Все государства – члены ЕАЭС, кроме Российской Федерации (Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан), являются полными и активными членами хартийного процесса. Важно отметить, что юридически Международная энергетическая хартия отделена от Договора к Энергетической хартии, поскольку не содержит на него ссылок. Таким образом, принимая во внимание сегодняшнюю позицию Российской Федерации, подписание МЭХ Евразийским экономическим союзом способствовало бы хотя бы опосредованному участию Российской Федерации в процессе, элиминировав все реальные и мнимые риски, связанные с ДЭХ и с «делом ЮКОСа».

В завершение хотелось бы отметить, что Российская Федерация, как один из крупнейших поставщиков энергии в Евразии, могла бы взять на себя интеллектуальное лидерство в настоящем процессе модернизации Энергетической хартии. Таким образом, интересы страны могут быть приняты во внимание в будущем, когда начнется модернизация самого Договора к Энергетической хартии.



Урбан Руснак – глава Энергетической хартии.

Фото с сайта www.energycharter.org

Урбан Руснак – генеральный секретарь секретариата Энергетической хартии