П.Б. Зверев,
Ответственный секретарь
Межпарламентской Ассамблеи ЕврАзЭС

К ПРАВОВОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СТРАНАХ ЕврАзЭС

Формирование национальной и международной системы информационного производства и обмена требует кардинальных изменений в законодательном обеспечении этих исторических процессов, в том числе в энергетике стран ЕврАзЭС. Однако в «Программе деятельности Межпарламентской Ассамблеи Евразийского экономического сообщества в рамках Мероприятий по реализации Приоритетных направлений развития ЕврАзЭС» проблеме совместной законотворческой деятельности в сфере энергетики, на наш взгляд, достаточного внимания для комплексных решений не уделено.

В Программе определен целый ряд важных задач: по согласованию условий перемещения электрической энергии между государствами – членами ЕврАзЭС; формированию единых принципов регулирования деятельности естественных монополий в сферах передачи электрической энергии в рамках Сообщества; по организации совместной разработки топливно-энергетического баланса государств ЕврАзЭС и управлению общим рынком нефти и газа; по унификации национальных законодательств в сфере энергетики; по созданию условий для совместного освоения нефтегазовых месторождений; по развитию общего рынка электрической энергии и созданию общей системы информационного обеспечения энергетического рынка членов ЕврАзЭС. Но эти задачи представлены, во-первых, несистемно, во-вторых, без прямой связи с центральной задачей углубления производственной и научно-технической интеграции в ЕврАзЭС (и уже по этой причине несистемно).

В итоге безосновательно затрудняется решение многих проблем углубления региональной международной интеграции и обеспечения энергетической безопасности.

Необходимо принимать во внимание, что важное место в правовом обеспечении безопасного развития энергетики занимает, в частности, решение правовых проблем на уровне отдельных регионов (прежде всего в таких странах, как

Россия). Территориальное размещение природных энергетических ресурсов, а следовательно, и энергетических компаний, в рамках национального топливно-энергетического комплекса, наличие многих региональных центров управления (в республиках, краях, крупных областях страны) существенно влияют на общую ситуацию в сфере правового регулирования использования энергетического потенциала государства.

Одной из основных задач в регионах является содействие совершенствованию национального законодательства для развития на их территории малой энергетики, газификации населенных пунктов и решения ряда других проблем.

В первую очередь это относится к законам Российской Федерации «О недрах», «О естественных монополиях», Налоговому кодексу, Кодексу РФ об административных нарушениях, а в нефте- и газодобывающих регионах – к закону «О газоснабжении в Российской Федерации» и нормативно-правовым актами, регулирующим использование нефтяного газа, во всех регионах – к законодательным актам о развитии альтернативной (малой) энергетики.

Как подчеркивают, например, руководители Ханты-Мансийского автономного округа, занимающего среди субъектов Российской Федерации лидирующие позиции по объемам добычи нефти и газа, производству электроэнергии, необходимо серьезное правовое обеспечение не только развития инфраструктуры в регионах (отстающего от темпов развития нефтегазовой промышленности), но и утилизации огромных объемов попутного нефтяного газа (пока в основном сжигаемого при добыче нефти), строительства (особенно в отдаленных населенных пунктах и промыслах) автономных газотурбинных и газопоршневых электростанций.

В связи с этим первоочередными задачами становятся: доработка существующих государственных законодательных актов; подготовка новых подзаконных решений; совершенствование деятельности региональных и городских законодательных собраний; стимулирование правовых инициатив в регионах, в том числе по организации взаимодействия местной власти и бизнеса в сфере правотворческой деятельности. Решающее значение приобретают меры по *взаимному повышению ответственности* всех участников правового процесса в регулируемой рыночной экономике, в том числе при правовом обеспечении энергетической безопасности в регионах.

Оценивая роль местных инициатив, можно с уверенностью говорить о своевременности таких предложений, как: а) разработка федерального закона «О нефтяном газе» для регулирования отношений в использовании попутного нефтяного газа; б) стимулирование повышения уровня утилизации этого газа на основе совершенствования системы лицензионных соглашений и государственного программирования в нефтегазовом секторе экономики; в) внесение изменений в Федеральный закон «О недрах» для более четкого определения прав собственности на попутный газ; г) внесение изменений в «Налоговый кодекс» РФ, в частности, для определения налоговой ставки на добычу попутного нефтяного газа с учетом объема его утилизации; д) дополнение Кодекса РФ об административных правонарушениях требованиями о повышении ответственности за сверхнормативное сжигание нефтяного газа при добыче нефти.[1]

Без постоянного взаимодействия с регионами – с органами местной власти и местными бизнес-структурами практически немыслимо и инновационное развитие, организуемое государственной корпорацией «Ростехнологии», которое также требует дополнительных правовых обоснований. Лишь такое взаимодействие в состоянии обеспечить эффективное осуществление идущих

[1] В.Карасев, заместитель Председателя Правительства Ханты-Мансийского автономного округа. «Нормативно-законодательная база как основа рационального использования попутного нефтяного газа в России». / «Газовый бизнес». 2007, март – апрель. С. 51 – 52.

от бизнеса проектов по внедрению новых технологий, например, для производства «зеленого топлива» из непищевого растительного сырья или экологически чистых добавок к моторному топливу для автомобилей. В рамках государственной программы «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007 – 2012 годы» с этой целью пока реализуется только проект по созданию крупного биотехнологического комплекса в Омске, учитывающий и инициативы бизнес-сообщества.

Наиболее широкие перспективы для реализации региональных правовых и инновационных инициатив открывает формирование «Международного альянса национальных неправительственных газовых организаций стран, производящих и (или) транспортирующих природный газ» (МАННГО), который должен осуществлять свою деятельность в соответствии с законами и подзаконными актами не только Российской Федерации, но и ее субъектов – в целях решения проблем политики в газовой сфере на основе реализации соответствующих проектов и программ и сотрудничества представителей бизнес-сообщества, государственных органов и негосударственных организаций.

К числу важнейших функций МАННГО можно отнести: подготовку рекомендаций по совершенствованию и гармонизации национального законодательства для эффективного газоснабжения потребителей газа; создание общих источников инвестиций для развития газовой отрасли; содействие внедрению новых технологий и решению проблем энергосбережения и экологических проблем, в том числе путем формирования конструктивного общественного мнения; наблюдение за выполнением международно-правовых норм, регулирующих отношения в газовой отрасли.

В МАННГО предусматривается создание экспертных комитетов, рабочих групп по наиболее актуальным направлениям развития производства и рыночной реализации газа и проведение один раз в два года специального форума для обсуждения текущих и перспективных задач газовой промышленности.

Не менее значимы для организационного и правового обеспечения развития энергетики в региональном, государственном и межгосударственном его вариантах правовые решения об альтернативной (малой) энергетике.

Для анализа региональных проблем законодательного обеспечения энергетической безопасности в странах – членах Евразийского экономического сообщества представляет интерес прежде всего типовой проект законодательного акта об альтернативной энергетике, разработанный в Межпарламентской Ассамблее ЕврАзЭС. Он предложен для регулирования отношений между государственными органами, органами местного управления и самоуправления, юридическими и физическими лицами, обеспечения льгот при инвестировании в объекты малой энергетики, для создания благоприятной налоговой и кредитной сферы.

В типовом законопроекте к основным принципам деятельности в малой энергетике отнесены: устойчивое развитие малой энергетики; приоритетное использование ее источников; государственная поддержка и стимулирование использования источников малой энергетики с государственными гарантиями реализации создаваемой в ней энергии; обеспечение экологической и энергетической безопасности; доступность информации о развитии малой энергетики.

К правовым вопросам ее развития, в первую очередь, относится определение прав собственности на источники малой энергетики (солнечную, ветровую, геотермальную, энергию водостоков и водоемов и другие виды энергии). Энергия, получаемая из источников малой энергетики, должна быть собственностью ее производителя при условии соблюдения им государственных правовых норм, включая нормы природоохранного законодательства и стандарты качества.

Стандартизация и сертификация в малой энергетике предполагают: включение пока-

зателей эффективности в малой энергетике в государственные стандарты и иные технические и нормативные акты, в том числе показателей качества энергии, которые должны соответствовать и международным стандартам; включение в стандарты и нормативные акты государства показателей эффективности оборудования и других устройств, включая транспортные средства, используемые в малой энергетике; введение системы «зеленых» сертификатов (в природоохранных и энергосберегающих целях).

В последнем случае должны быть установлены обязательные закупки энергии на основе зеленых сертификатов и гарантированы права производителей и потребителей энергии в малой энергетике, получаемой с использованием таких сертификатов.

Развитие малой энергетики и его правовое обеспечение имеют без преувеличения огромное значение для региональной экономики, особенно в районах, где из-за невысокой плотности населения сооружение традиционных электростанций экономически невыгодно или вообще невозможно, существует дефицит энергии, получаемой путем централизованного энергоснабжения; постоянно возникают проблемы с отоплением, электроснабжением населенных пунктов и отдаленных зон производственной, в том числе сезонной, деятельности, где из-за больших выбросов в атмосферу углекислого газа от тепловых станций, работающих на органическом топливе, создается сложная экологическая обстановка.

Региональный аспект законодательного обеспечения энергетической безопасности при развитии в регионах альтернативной энергетики характеризуют: 1) правовое признание ее как природоохранной и энергосберегающей, что обусловливает и установление для нее льгот по налогам, сборам и пошлинам; 2) правовая защита производителей в сфере малой энергетики от недобросовестной конкуренции со стороны энергетических монополистов; 3) правовое обоснование ценовой политики на энергию, производимую из источников малой энергетики, а также политики предоставления бюджетных ссуд, кредитов, межбюджетных трансферов, государственных гарантий в этой сфере; 4) правовое стимулирование инвестиционной и инновационной деятельности в малой энергетике; 5) применение упрощенной процедуры передачи прав пользования на природные и иные ресурсы.

К региональному аспекту в правовом обеспечении развития энергетики и энергетической безопасности относятся также решения, связанные с разработкой и реализацией целевых энергетических программ в регионах страны, особенно в таких удаленных от центральных промышленных областей, как Сибирь и Дальний Восток России.

Так, в Приморском крае РФ, в котором разработана и принята стратегия его развития до 2025 года и в котором (во Владивостоке) в 2012 году пройдет саммит всех стран – участниц организации АТЭС (Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества), осуществляются такие перспективные международные проекты, как строительство нефтепровода Восточная Сибирь – Тихий океан, планируется создание энергопроизводственного кластера для энергообеспечения экономики региона и развитие экспорта энергетических ресурсов, в том числе сжиженного природного газа, создается новый сектор в промышленности по нефтепереработке, нефтехимии, производству сжиженного газа.

Малая энергетика, развиваемая на основе совместных программ, в том числе программ приграничного сотрудничества, может содействовать сближению национальных экономических интересов, организации международной кооперации, более полному осознанию роли региональной международной интеграции как средства разрешения противоречий современного этапа экономической глобализации, в том числе в энергетической сфере и в сфере экологии.

Вместе с тем, для комплексного правового обеспечения энергетической безопасности

решающее значение приобретает создание в ЕврАзЭС Совета по энергетической политике и Центра высоких технологий ЕврАзЭС.

Совет по энергетической политике при Интеграционном Комитете Евразийского экономического сообщества создается для формирования общего энергетического рынка и как орган, обеспечивающий взаимодействие членов Сообщества в энергетической сфере за счет реализации договоров о развитии энергетического сотрудничества, подготовки предложений по осуществлению согласованной энергетической политики; участия в разработке и реализации межгосударственных проектов и программ совместного развития энергетики, взаимодействия с международными организациями, занимающимися вопросами энергетического партнерства, разработки предложений и рекомендаций по сближению и унификации национального законодательства в области энергетики.

Чрезвычайно важным шагом в направлении организационного, экономического и правового обеспечения национальной и международной энергетической безопасности стала и разработка концепции формирования Центра высоких технологий Евразийского экономического сообщества.

К основным задачам Центра могут быть отнесены: организация совместной разработки и реализации инновационных проектов и научно-технических программ; создание Евразийской инновационной системы; формирование отношений в инновационной сфере, способствующих рациональному использованию интеллектуального потенциала отдельных стран; содействие привлечению инвестиций и финансовых средств для развития и использования высоких технологий в экономике (в том числе в энергетике); содействие разработке и внедрению стандартов инновационного менеджмента; консолидация усилий органов власти, общественных организаций, бизнеса для увеличения потенциала высокотехнологичных отраслей национальной экономики.

В работе Центра предусматривается участие таких акционерных компаний, организаций, фондов, как: ОАО «Российская венчурная компания», АО «Национальный инновационный фонд» Республики Казахстан, академии наук стран ЕврАзЭС, Евразийский банк развития, Евразийская патентная палата, совместные венчурные фонды, наукограды, технопарки, фонды поддержки малого предпринимательства и т. д. Их задачи – повысить уровень развития венчурной инфраструктуры, обеспечить продвижение на внутренние и международные рынки новых технологий, создаваемых в странах ЕврАзЭС, привлечь иностранный капитал в процесс реализации совместных инновационных проектов.

Только такой комплексный подход позволяет рассчитывать на эффективное правовое обеспечение энергетической безопасности в нашем регионе мировой экономики.

Ключевые слова: правовое обеспечение энергетической безопасности в ЕврАзЭС; топливно-энергетический баланс стран ЕврАзЭС и унификация национального законодательства в сфере энергетики; региональный аспект правового обеспечения энергетической безопасности; международный альянс национальных неправительственных газовых организаций; правовое обеспечение малой энергетики; совет по энергетической политике и Центр высоких технологий ЕврАзЭС.

Keywords: legal energy security of the Eurasian Economic Community; energy balance of the EurAsEC countries and unification of national legislation of the energy sector; the regional aspect of the legal provision of energy security and an international alliance of national non-governmental organizations; natural gas; the legal provision of low energy; Council for Energy Policy and the Center for High Technology EurAsEC.