У ОТРАСЛИ СВЕТА И ТЕПЛА – БОЛЬШОЙ ПОТЕНЦИАЛ

1 декабря 2009 г. в Парламентском центре Санкт-Петербурга прошли межпарламентские слушания по проблеме формирования общего энергетического рынка государств – членов ЕврАзЭС. Организатор – Межпарламентская Ассамблея ЕврАзЭС.

Надежное и бездефицитное обеспечение потребителей энергией, рациональное использование энергоресурсов, четкое управление энергетикой на всем пространстве ЕврАзЭС – это сегодня важнейшие задачи Сообщества. Это залог энергетической безопасности, решение проблем которой Председатель МПА ЕврАзЭС, Председатель Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь Б.В. Батура в приветственной телеграмме, направленной участниками слушаний, назвал одним из основных условий успешного развития государств.

Любое объединение энергетических рынков, как подчеркнул в своем докладе заместитель Председателя Государственной Думы РФ, Президент Российского газового общества В.А.Язев, основывается, по крайней мере, на двух предпосылках. Во-первых, необходима развитая энерготранспортная инфраструктура, которая позволяла бы перемещать через границы необходимое количество энергии и энергоносителей, и, во-вторых, нужна соответствующая правовая база. Она призвана законодательно обеспечить функционирование совокупного энергетического рынка нескольких стран как действительно единого целого. В этом отношении страны ЕврАзЭС находятся в благоприятном положении, поскольку их энергетическая инфраструктура развивалась в свое время в рамках единого государства. К сожалению, многое утрачено за время раздельного развития энергосистем, тем не менее, никуда не исчезли заложенные тогда принципы единства инфраструктуры. Именно эти принципы при наличии доброй воли и совместных усилий, подчеркнул В.А.Язев, дают веские основания рассчитывать на восстановление утраченных позиций. Существующие сегодня сети передачи электроэнергии в целом надежно позволяют осуществлять экспортно-импортные поставки электроэнергии в страны ЕврАзЭС – Казахстан и Беларусь. Это означает, что в данный момент состояние межгосударственных сетей России, Беларуси и Казахстана удовлетворительно. Но в последующем возможно появление планов сооружений ЛЭП между странами ЕврАзЭС. Россия уже реализует проект сооружения объектов электрогенерации с двумя другими членами ЕврАзЭС – Кыргызстаном и Таджикистаном.

Активно развивается сотрудничество России со странами Сообщества в области мирного использования атомной энергии. Так, отдельная Комплексная программа двустороннего сотрудничества в области использования атомной энергии в мирных целях имеется у России и Казахстана. Государства – члены ЕврАзЭС связаны и достаточно развитой транспортной системой. В.А.Язев в качестве примера привел ряд магистральных газопроводов, таких как «Ямал – Европа», проходящий через Россию и Беларусь, или «Средняя Азия – Центр», проходящий по землям Узбекистана, Казахстана и России.

Из традиционных отраслей энергетики докладчик назвал угольную отрасль. Однако объем торговли углем между странами ЕврАзЭС весьма незначителен, так что в этом направлении сотрудничества государствам Сообщества есть над чем работать. Наряду с традиционными источниками энергии, необходимо развивать в рамках ЕврАзЭС освоение и источников нетрадиционных. Для этого в государствах Сообщества есть все необходимые условия. Например, наличие значитель-

ности степных пространств, в первую очередь, в Казахстане, создает предпосылки для использования энергии ветра, а большое количество солнечных дней в году в Кыргызии и Таджикистане делает возможным развитие в этих странах солнечной энергетики.

Что касается создания правовой базы эффективного функционирования объединенного энергетического рынка, то уже сейчас есть неплохие результаты. В.А.Язев отметил большую работу экспертов Сообщества по сравнительно-правовому анализу законодательств стран – членов ЕврАзЭС в различных областях энергетики, выработке рекомендаций по его гармонизации, что привело к подготовке целого ряда типовых проектов законодательных актов в данной сфере. В качестве примера докладчик привел принятый МПА ЕврАзЭС в мае этого года типовой проект Закона «Об альтернативной (малой) энергетике».

Новым импульсом для деятельности Сообщества в энергетической сфере экономики должна стать Концепция формирования общего энергетического рынка, и выработанные участниками слушаний рекомендации будут способствовать решению поставленных в ней задач.

Данная концепция определяет цели и задачи, а также принципы взаимодействия стран Сообщества по формированию общего энергетического рынка, призвана стать основой для разработки соответствующих международных нормативно-правовых актов. Ключевой целью концепции является обеспечение энергетической безопасности, как отдельных членов, так и Сообщества в целом. Формирование согласованных принципов таможенной, налоговой и тарифной политики стран ЕврАзЭС в сфере энергетики докладчик определил как важный инструмент достижения этой цели. В этой связи В.А.Язев отметил создание таможенного союза в рамках ЕврАзЭС.

При дальнейшем формировании законодательной базы общего энергетического рынка ЕврАзЭС весьма полезными могут оказаться принципы, содержащиеся в «Концептуальном подходе к новой правовой базе международного сотрудничества в сфере энергетики», представленном Президентом Российской Федерации Д.А.Медведевым весной этого года. В этом документе предлагается выстраивать систему глобальной энергетической безопасности с опорой на правовую систему ООН. Докладчик подчеркнул, что одним из направлений реализации этого подхода, развиваемым Российским газовым обществом, является деятельность по кодификации международного энергетического законодательства. Результатом этого могло бы стать формирование Мирового энергетического кодекса. Эта идея обсуждалась с представителями Международного газового союза Азиатской Парламентской Ассамблеи и везде была воспринята с большим интересом.

Докладчик назвал еще одну инициативу Российского газового общества – создание Евразийского энергетического форума. Он задуман как партнерство энергетических компаний и неправительственных организаций Евразии. Напомнив, что ранее Российское газовое общество выступало инициатором создания Международного альянса национальных неправительственных газовых организаций (МАННГО), производящих либо только транспортирующих природный газ, В.А.Язев уточнил: в дальнейшем эта идея создания МАННГО расширилась. Было признано целесообразным двигаться по пути формирования согласованной позиции не только газовиков, но всех энергетиков – производителей энергии, ее транспортировщиков и потребителей, всех участников энергетического рынка. Идея МАННГО трансформировалась в идею создания Евразийского энергетического форума, и сегодня уже более тридцати крупнейших энергокомпаний из Евросоюза, Китая, Японии, Кореи, Беларуси и Украины выразили желание участвовать в нем. Таким образом, в том числе благодаря интеграционной деятельности ЕврАзЭС и образованию таможенного союза в рамках Сообщества успешно формиру-

ется правовое ядро международного энергетического рынка. Рынка, как подчеркнул докладчик, более справедливого для наши государств и народов.

Проблемам развития законодательной базы государств Сообщества и опыту решения этих проблем в сфере энергетики на примере Республики Беларусь посвятил свой доклад Председатель Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания республики С.А.Семашко.

В настоящее время энергетическая система Беларуси полностью обеспечивает потребность народнохозяйственного комплекса в электроэнергии, вырабатывая на своих электростанциях около 85% электроэнергии, потребляемой в стране. Электростанции белорусской энергосистемы могут ежегодно производить более 50 млрд кВтч электроэнергии и 60–70 млн Гкал тепловой энергии. В то же время республика относится к странам, не имеющим собственных топливно-энергетических ресурсов. В наследство от Советского Союза она получила значительное количество морально и физически устаревших ресурсозатратных производств.

В результате, по словам С.А.Семашко, энергоемкость ВВП Беларуси в 1990 г. была чрезвычайно высокой. Работа над снижением энергоемкости дала хороший результат, и к 2008 г. ее удалось снизить более чем на половину. Показательно, что ВВП Республики Беларусь тогда составил 223% к уровню 1997 г., в то время как потребление топливно-энергетических ресурсов – немногим более 106%. Но очевидно, как подчеркнул докладчик, что в республиканской энергетике еще есть над чем работать.

Сегодня к важнейшим факторам, негативно влияющим на энергетическую безопасность Республики Беларусь, можно отнести низкую обеспеченность собственными топливно-энергетическими ресурсами, все еще высокую энергоемкость промышленности, высокую степень износа основных производственных фондов ТЭК и др.

Для улучшения ситуации в данной сфере в республике, сообщил участникам слушаний С.А.Семашко, предприняты необходимые меры. В частности, принят целый ряд нормативных правовых актов, в которых обозначены основные стратегические цели топливно-энергетического сектора, в том числе электроэнергетики, объемы и структура энергопотребления, четко определен порядок действий на ближайшие годы и перспективу.

Что касается национальной безопасности в целом, то ее методологической основой служит Концепция национальной безопасности Республики Беларусь. Этот документ, утвержденный Указом Главы государства в 2001 г., представляет собой систему взглядов, принципов, приоритетных направлений, средств и способов защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства. В соответствии с Концепцией сформирована и устойчиво функционирует система обеспечения безопасности во всех сферах жизнедеятельности: политической, экономической, военной, экологической, гуманитарной, демографической, информационной и, конечно же, энергетической. Достижение заложенных в Концепцию показателей – сложнейшая задача, однако решить ее стране по силам. Это даст эффективный результат. Так, реализация Государственной комплексной программы модернизации основных производственных фондов Белорусской энергетической системы, энергосбережения и увеличения доли использования в республике собственных топливно-энергетических ресурсов на период до 2011 г. позволит уменьшить затраты на производство энергоресурсов на основе применения энергосберегающих технологий и оборудования. Будут сокращены и потери при добыче, переработке, транспортировке и реализации продукции топливно-энергетического комплекса.

В Беларуси принято решение о строительстве атомной электростанции, поэтому возникла необходимость формирования национального законодательства, регулирующего отношения в области использования атомной энергии. Первым шагом на этом пути

стала подготовка и принятие базового закона «Об использовании атомной энергии». Этим законом регламентированы все этапы строительства и эксплуатации объектов использования атомной энергии от требований к их проектированию и сооружению, вводу и выводу из эксплуатации до определения порядка осуществления деятельности организаций, эксплуатирующих объекты использования атомной энергии. Это, в частности, свидетельствует о том, что, как подчеркнул А.С.Семашко, в Республике Беларусь повышенное внимание уделяется вопросам обеспечения энергетической безопасности, и Национальное собрание не стоит в стороне.

В национальную энергетику будет вводиться и потенциала нетрадиционных и возобновляемых источников энергии. Этому, как сообщил докладчик, должно способствовать принятие закона Беларуси «О нетрадиционных и возобновляемых источниках энергии». В настоящее время отношения по использованию таких источников фрагментарно урегулированы на уровне подзаконных актов. Вместе с тем Национальным собранием уже внесены дополнения в действующее законодательство, призванные стимулировать субъектов хозяйствования в республике на создание энергетических мощностей на основе использования нетрадиционных и возобновляемых источников энергии.

Заканчивая свое выступление, А.С. Семашко сообщил, что в республике сегодня ведется работа по подготовке основополагающего Закона «Об электроэнергетике», который создаст правовые условия для оптимизации и реформирования энергетической отрасли в целом, установит правовые основы экономических отношений в энергетической сфере.

С опытом законодательного обеспечения развития энергетики в Республике Таджикистан участников слушаний познакомил Председатель Комитета по энергетике, промышленности, строительству и коммуникациям Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли республики М.И.Исломиддинов.

Энергетика Таджикистана в основном представлена гидроэнергетикой, ресурсы республики которой считаются одними из самых уникальных. Производство электроэнергии в стране значительно увеличилось в результате окончания строительства и ввода в действие в нынешнем году Сангтудинской ГЭС-1. Сегодня строятся Сангтуда-2 и Рогунская ГЭС, что также увеличит энергетическую мощность. Вместе с тем, как сказал М.И.Исломиддинов, из-за высокой энергоемкости действующих крупных промышленных предприятий в Таджикистане в настоящее время велик ежегодный дефицит электроэнергии.

Усилия Правительства Таджикистана в этой связи направлены на освоение огромных гидроэнергетических ресурсов страны для удовлетворения ее потребности в электроэнергии, достижения энергетической независимости и увеличения объемов экспорта электроэнергии. М.И.Исломиддинов подчеркнул, что и законотворческая деятельность в области энергетики в республике соответственно ориентирована на создание условий для привлечения внутренних и внешних инвестиций, необходимых для строительства новых и модернизации существующих электростанций.

Государственную политику в области энергетики регулируют Законы «Об энергетике» и «Об энергосбережении», принятые Парламентом Таджикистана в 2000 г. и 2002 г. Эти законы предусматривают применение в полном объеме рыночных институциональных механизмов с целью обеспечения надежности дальнейшего развития энергетики и полного учета интересов потребителей энергии.

В целях обеспечения электроэнергией горных населенных пунктов утверждена также правительственная программа, предусматривающая строительство 72 малых ГЭС в течение ближайших пяти лет. Это будет способствовать привлечению инвестиций для создания новых энергетических мощностей.

Много усилий, по словам докладчика, в

республике прилагается и для формирования законодательной базы, необходимой для развития другого, не менее важного, сектора энергетики – нефтегазового. А поскольку нефтегазовая промышленность является самой капиталоемкой отраслью, для привлечения инвестиций и возрождения данной отрасли в 2007 г. по инициативе депутатов нижней палаты парламента республики был принят Закон «О соглашениях о разделе продукции» – для привлечения инвестиций на поиск, разведку и разработку нефтяных и газовых месторождений. После этого зарубежные компании стали входить с предложениями в Правительство Республики о заключении соглашений для проведения разведочных работ на территории Таджикистана.

М.И.Исломидднов рассказал о том, что в 2003 г. было подписано Соглашение между правительством Республики Таджикистан и ОАО «Газпром» «О сотрудничестве в газовой отрасли», и на основании этого документа дочерней компании «Газпром» – «ЗАО Зарубежнефтегаз» выданы лицензии на производство работ на перспективных нефтегазовых площадях на юге республики. В 2007 г. «ЗАО Зарубежнефтегаз» уже провело сейсморазведку на площади Саргазон. Однако реализация этого Соглашения, как сообщил докладчик, сильно затянулась. Поэтому, исходя из острой нехватки энергоресурсов в республике, есть просьба к Бюро Межпарламентской Ассамблеи ЕврАзЭС взять под свой контроль процесс реализации данного Соглашения.

М.И.Исломиддинов также сказал, что в связи с ростом потребностей и на другие виды энергоресурсов Правительство Таджикистана намерено принять меры для восстановления предприятий, добывающих и перерабатывающих радиоактивные материалы, учитывая созданные в советское время мощности в данной области, а также вновь выявленные запасы. В этих целях по инициативе депутатов Парламента и при поддержке Правительства были внесены изменения и дополнения в Закон Таджикистана «О недрах», позволяющие снять ограничения, связанные с запретом для негосударственных структур и зарубежных компаний заниматься добычей и переработкой радиоактивного сырья.

Деятельность МПА ЕврАзЭС по развитию законодательства государств Сообщества осветил член Комитета Сената Парламента Республики Казахстан по финансам и бюджету, заместитель Председателя Постоянной комиссии МПА ЕврАзЭС по экономической политике Ж.Ж.Нургалиев.

Подчеркнув, что развитие энергетических комплексов стран Сообщества является одним из приоритетных направлений государственной политики всех членов ЕврАзЭС, Ж.Ж.Нургалиев привлек внимание участников слушаний к важнейшим положениям принятой Межгоссоветом ЕврАзЭС Концепции формирования общего энергетического рынка государств – членов Сообщества. И конкретно к таким целям и задачам, определенным этим документом: гармонизация национального законодательства государств – членов ЕврАзЭС в области энергетики и создание правовых условий для формирования общего энергетического рынка; разработка нормативно-правового обеспечения формирования этого рынка; гармонизация национальных норм и правил функционирования технологической и коммерческой инфраструктуры в энергетической сфере. И хотя в Концепции нет поручительских ссылок, всем нам понятно, как подчеркнул Ж.Ж.Нургалиев, что именно эти задачи и призваны решить МПА ЕврАзЭС во взаимодействии с другими органами Сообщества и государств. Ж.Ж.Нургалиев подробно остановился на трех направлениях деятельности Межпарламентской Ассамблеи.

Первое – разработка Основ законодательства ЕврАзЭС. Это наиболее сильный интеграционный механизм гармонизации и унификации законодательства. К сожалению, по ряду причин эта работа задерживается, в связи с чем, как считает Ж.Ж.Нургалиев, должно быть принято соответствующее принципиальное решение.

Второе – мониторинг развития законодательств Сообщества в данной сфере отношений. Этой деятельностью МПА ЕврАзЭС занимается постоянно, и здесь есть как положительные примеры, так, к сожалению, и отрицательные. Проанализировав их, Ж.Ж.Нургалиев сказал, что впереди стоят и более сложные задачи. Реальное функционирование общего энергетического рынка означает создание правовых условий для:

– создания рынка электроэнергии на основе Протокола об условиях перемещения электрической энергии, определения правил трансграничной торговли и сближения уровней реформ в этой сфере хозяйствования;

– разработки принципов организации, управления, функционирования рынка нефти и газа;

– согласования политики в отношении транзита электроэнергии и углеводородов, формирования единой энергетической и транспортной инфраструктуры в сопредельных регионах Европы и Азии;

– модернизации и оптимизации энерготранспортных систем;

– разработки совместного топливно-энергетического баланса государств – членов ЕврАзЭС;

– реализации мер в области энергоэффективности и энергосбережения;

– обеспечения безопасности гидротехнических сооружений;

– развития сотрудничества в области атомной энергетики и добычи урана с последующим формированием его общего рынка.

Достижению межгосударственных договоренностей по таким сложным вопросам может способствовать работа общественной дипломатии, сказал Ж.Ж.Нургалиев. Это и есть третье направление деятельности Межпарламентской Ассамблеи – развитие парламентской дипломатии. Сегодняшняя встреча, подчеркнул Ж.Ж.Нургалиев, обмен мнениями по столь актуальным проблемам, нахождение общих подходов к их решению подтверждает эту мысль.

О проводимой в Сообществе работе по реализации Концепции формирования общего энергетического рынка государств – членов ЕврАзЭС в своем выступлении рассказал руководитель Департамента по энергетической политике и экологическим вопросам Секретариата Интеграционного Комитета ЕврАзЭС А.Б.Алымкулов.

Он сообщил, что уже разработан, рассмотрен и принят за основу проект плана соответствующих мероприятий. В настоящее время этот проект активно обсуждается в органах государственного управления энергетикой государств Сообщества. А.Б.Алымкулов также напомнил участникам слушаний о том, что главами правительств стран ЕврАзЭС было подписано Соглашение о формировании общей системы информационного обеспечения энергетического рынка – с целью информационной поддержки процессов его формирования, развития и расширения его хозяйственных связей. Завершается и работа над проектом Соглашения, которое определяет основные принципы, порядок и механизм организации общего электроэнергетического рынка ЕврАзЭС. А ряд проектов документов, необходимых для формирования правовой базы общего рынка, прорабатывается на уровне экспертов по созданию Единого экономического пространства в рамках ЕврАзЭС. Это Соглашения о порядке организации, управления, функционирования и развития общего рынка нефти и газа государств Сообщества; об обеспечении доступа к услугам естественных монополий, включая основы ценообразования и тарифной политики, в сфере электроэнергетики; о проведении согласованной политики в сфере транспортировки нефти по системе магистральных нефтепроводов. Это также Протокол об условиях перемещения электроэнергии между государствами – членами ЕврАзЭС. После подписания этих документов планируется присоединение к ним Кыргызской Республики и Республики Таджикистан.

Одним из важнейших условий функционирования общего энергорынка является сбалансирование спроса и предложения внутренних рынков государств – членов ЕврАзЭС в энер-

горесурсах. Для решения этой задачи, сообщил А.Б.Алымкулов, ежегодно разрабатывается Совместный топливно-энергетический баланс государств – членов ЕврАзЭС, способствующий оптимизации обеспечения потребностей национальных экономик в энергоресурсах, эффективному использованию энергетического потенциала стран Сообщества. Прогнозные показатели баланса предоставляют возможность каждому государству Сообщества анализировать состояние и перспективы развития топливно-энергетического комплекса, внутреннего энергетического рынка и экспортного потенциала ЕврАзЭС в целом и каждого государства в отдельности.

Создание энергетического рынка, как подчеркнул в своем выступлении А.Б.Алымкулов, предполагает широкое использование энергосберегающих технологий, повышение экологической и энергоэффективности промышленного производства. Эта работа в постоянном режиме ведется Советом по энергетической политике, осуществляющим взаимодействие стран ЕврАзЭС в области энергетики. Вместе с тем, в продвижении работы по формированию общего энергетического рынка имеется ряд сложных проблем, требующих поэтапного и системного решения. В частности, это вопросы транзита электрической энергии, обеспечения свободного перемещения нефти и газа, формирования конкурентного рынка газа, создания банка качества нефти и сближения уровней реформ в сфере энергетики.

Важную роль в решении указанных проблем, сказал в завершение выступления А.Б.Алымкулов, играет продвижение работы по совершенствованию национальных законодательств с учетом Рекомендаций МПА ЕврАзЭС по гармонизации законодательства государств – членов ЕврАзЭС в сфере энергетики от 17 ноября 2005 г., подготовленных на основе сравнительно-правового анализа национальных законодательств.

Обстоятельный и полно иллюстрированный доклад об основных направлениях Концепции формирования общего энергетического рынка государств – членов ЕврАзЭС сделал заместитель директора Института энергетических исследований Российской академии наук В.Л.Лихачев*.

** Статья В.Л. Лихачева, подготовленная на основе его выступления на слушаниях, публикуется на стр. 93.*