
ПРОБЛЕМА МЕЖДУНАРОДНОГО ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА ГОСУДАРСТВ В РАМКАХ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

И.И. Исаков

Кафедра международного права
Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 6, Москва, Россия, 117198

В статье рассматривается сотрудничество государств в сфере энергетики в рамках международных организаций. На основе анализа международно-правовых документов и деятельности субъектов международного права исследуются международно-правовые проблемы сотрудничества в энергетической сфере в рамках международных организаций.

Ключевые слова: Электроэнергетический совет Содружества Независимых Государств; Еврээлектрик (European Union of the Electricity Industry, EURELECTRIC); Европейский союз по координации передачи электроэнергии (Union pour la Coordination du Transport de l'Electricite, UCTE); Совместный координационный комитет Содружества Независимых Государств (СКК СНГ); Международный Комитет по координации сотрудничества в области электроэнергетики стран региона Балтийского моря (БАЛТРЕЛ).

Сегодня государства ответственны за энергетическую безопасность [5. С. 23–25].

Сотрудничество государств — членов Европейского Союза в области электроэнергетики объясняется в первую очередь необходимостью внедрения новых механизмов функционирования и безопасности рынка электроэнергии.

Российская Федерация, а еще раньше Советский Союз одной из наиболее важных задач своей политики считали укрепление правового регулирования сотрудничества в сфере электроэнергетики, о чем ясно говорила активная позиция при формировании международных региональных организаций.

«Растущее число специализированных международных организаций, усиление их роли на международном уровне, признание их авторитета государствами доказывает утрату монополии государств как единственных субъектов международных отношений» [14. С. 49]. СССР распался, и на его месте возникли 15 независимых государств, в результате чего разрушилась привычная правовая и хозяйственная базы электроэнергетической системы, возникла необходимость создавать новые основы сотрудничества между государствами. В результате особенно актуальной стала проблема международного сотрудничества в сфере электроэнергетики и его нормативно-правового регулирования.

Необходимо искать нетрадиционные подходы к решению проблем выживания человечества, а сегодня реально существует и используется на регио-

нальном уровне возможность международных организаций, которая усиливает потенциал государства и повышает его авторитет. Взаимодействие международных организаций и государств ускоряет решение существующих проблем, а снятие международной напряженности происходит намного быстрее и эффективнее.

Вот почему необходимо сохранить и восстановить главное достижение электроэнергетики государств СНГ — единую объединенную энергосистему, это позволит «прорубить «энергетическое окно» в Европу, Юго-Восточную Азию, на Ближний Восток, другие страны, создаст наилучшие варианты взаимовыгодной торговли энергией» [4. С. 28].

Учитывая сказанное, хотелось бы показать возможности международных организаций в сфере решения проблем международного сотрудничества в области электроэнергетики и его нормативно-правового регулирования.

Для этого необходимо, на мой взгляд, уделить внимание следующим аспектам: вопросу о международных организациях в области электроэнергетики; особенностям сотрудничества по вопросам энергетического партнерства как основе развития энергодиалога Россия — ЕС; возможностям разработки и согласования нормативно-правовой базы, единых нормативно-технологических требований посредством международных организаций; особенностям электроэнергетической проблемы на уровне ЕС; целям ЭЭС СНГ и ЕБРР и вариантам решения проблем сотрудничества.

К вопросу о международных организациях в области электроэнергетики

Прежде всего следует рассмотреть сотрудничество международной отраслевой энергетической региональной организации Электроэнергетический совет СНГ (ЭЭС СНГ) и международных отраслевых энергетических региональных организаций Европы.

В 1999 г. «Евроэлектрик» (Европейская ассоциация предприятий электроэнергетики) и ЮНИПЕД (Союз производителей и распределителей электроэнергии) объединились в единую международную неправительственную организацию Евроэлектрик (European Union of the Electricity Industry, EURELECTRIC), основной задачей которой является содействие единству европейских энергосистем и развитию реформ электроэнергетики в странах европейского региона.

18 ноября 1993 г. было заключено «Генеральное соглашение о сотрудничестве в области электроэнергетики между Европейским объединением электроэнергетических предприятий (Евроэлектрик) и Исполнительным комитетом Электроэнергетического совета Содружества Независимых Государств». Основой этого соглашения стали принципы Европейской энергетической хартии и «Соглашение о координации межгосударственных отношений в области электроэнергетики Содружества Независимых Государств», заключенное в Минске 14 февраля 1992 г. и подписанное 11 государствами, энергетические предприятия которых формируют объединенную энергосистему, связывающую Европу

и Азию. Роль Евроэлектрик, как указывается в Соглашении, выражается в том, чтобы выработать общие позиции в отношении инициатив Европейского сообщества в сфере деятельности электроснабжающих предприятий сообщества.

Евроэлектрик признает Исполнительный комитет как рабочий орган ЭЭС СНГ, международной энергетической организации государств — участников СНГ. В Соглашении сказано, что одна из главных задач Исполнительного комитета — формирование программ вхождения в систему мирового энергетического хозяйства и установление деловых контактов для организации сотрудничества с международными энергетическими организациями. Для достижения этого стороны договорились об обмене информацией, о проведении исследований, представляющих общий интерес, о контактах экспертов с другими профессиональными ассоциациями.

Для выполнения совместных программ Исполнительный комитет и Евроэлектрик учреждают Совместный координационный комитет (СКК) из представителей каждой стороны.

Особенности сотрудничества по вопросам энергетического партнерства как основа развития энергодиалога Россия — ЕС

Евроэлектрик периодически организует совещания, конференции и семинары по наиболее важным для электроэнергетики вопросам. С участием РАО «ЕЭС России» в Варшаве была организована конференция «Навстречу общеевропейскому энергетическому партнерству». В 2003 г. с участием российской стороны была проведена международная конференция в Брюсселе «Рынок электроэнергии от Лиссабона до Владивостока». В процессе сотрудничества ЭЭС СНГ и Евроэлектрик созданы совместные рабочие группы для гармонизации законодательства по рынку и охране окружающей среды, действующего в государствах Европейского Союза и СНГ. В результате работы были сформированы совместные отчеты «Ключевые вопросы охраны окружающей среды для объединения электроэнергетических рынков ЕС и СНГ» и «Сравнение электроэнергетических рынков ЕС и СНГ».

29 ноября 1994 г. в Хельсинки было подписано «Генеральное Соглашение о сотрудничестве в области электроэнергетики между Исполнительным комитетом ЭЭС СНГ и Исполнительным комитетом Нордел». Целью Соглашения является содействие и развитие сотрудничества между членами Электроэнергетического совета СНГ и членами Нордел путем обмена информацией и проведения представляющих взаимный интерес исследований в сфере обмена опытом по поводу методов эффективного использования систем производства и передачи электроэнергии в странах Нордел и СНГ, управления объединенными энергосистемами Нордел и СНГ, различных моделей создания общих информационных систем между объединенными энергосистемами СНГ и Нордел, содействия сотрудничеству между членами Электроэнергетического совета СНГ и членами Нордел. Нордел является консультативной, рекомендательной, некоммерческой ассоциацией, основной задачей которой является создание условий

для эффективного использования скандинавских систем электроэнергии. Для синхронного объединения энергосистем Восток-Запад в зоне ответственности Нордел разрабатывается совместный проект транспортировки электроэнергии из России в Финляндию по дну Финского залива.

Решением ЭЭС СНГ от 19 марта 2002 г. утверждена параллельная работа объединения энергосистем государств СНГ и ОЭС Балтии с объединением энергосистем государств Западной, Центральной и Юго-Восточной Европы (ТЕСИС) как стратегическая цель работы ЭЭС СНГ. ЭЭС СНГ принял решение о формировании Рабочей комиссии по подготовке к параллельной работе объединения энергосистем государств СНГ с Энергообъединением ТЕСИС из полномочных представителей энергетических компаний заинтересованных государств Содружества. Главная задача комиссии — анализ технических, организационных и правовых вопросов перехода на параллельную работу объединения энергосистем государств СНГ и ОЭС Балтии с Энергообъединением ТЕСИС. ЭЭС СНГ назначил РАО «ЕЭС России» координатором данной работы. Этой Рабочей комиссии делегируются полномочия по взаимодействию с энергетическими организациями (Европейский союз по координации передачи электроэнергии — Union pour la Coordination du Transport de l'Electricite — УЦТЕ и др.) и компаниями государств Западной, Центральной и Юго-Восточной Европы.

20 марта 2002 г. в Варшаве состоялась встреча Электроэнергетического совета СНГ, Объединения электроэнергетики ЕВРОЭЛЕКТРИК, УЦТЕ, БАЛТРЕЛ (Международный Комитет по координации сотрудничества в области электроэнергетики стран региона Балтийского моря), где обсуждались возможности более глубокого сотрудничества между рынками электроэнергии и энергетическими системами, представленными этими ассоциациями. Стороны высказали мнение, что синхронное объединение энергосистем ЭЭС/ОЭС СНГ и ТЕСИС — наилучшее технологическое решение, которое надо считать сложной экономической и стратегической задачей, требующей тщательного исследования. УЦТЕ высказалось о намерении исследовать и обсудить со всеми заинтересованными сторонами технологические и эксплуатационные аспекты, связанные с развитием объединения Восток-Запад. Стороны решили поддержать развитие диалога с целью определения лучшего решения и необходимых для развития энергообъединений мер [9. С. 140].

В конце 2004 г. решением конференции Энергетической хартии создана Промышленная консультативная группа, представляющая собой форум ведущих мировых энергетических компаний и энергообъединений, банков, международных финансовых институтов и организаций. Промышленная консультативная группа создана для усиления взаимодействия между промышленным сектором и органами государственного управления стран, участвующих в многостороннем сотрудничестве в рамках Энергетической хартии. 7 апреля 2005 г. в Брюсселе состоялось заседание Промышленной консультативной группы Энергетической хартии, на котором присутствовали представители ЭЭС СНГ. Можно сделать вывод о том, что сотрудничество в области электроэнергетики между ЭЭС СНГ и международными организациями заложило основу развития энергодиалога Россия — ЕС.

Возможность разработки и согласования нормативно-правовой базы, единых нормативно-технологических требований посредством международных организаций

Отсутствие технического единства характерно и для региональных отношений, и для всего мирового рынка электроэнергетики. Исторически сложилось так, что путем взаимодействия международных организаций можно разработать и согласовать единые нормативно-технологические требования, пользование которыми облегчит международное взаимодействие в электроэнергетике и увеличит его эффективность.

Например, несмотря на возможность параллельной работы для 14 стран бывших республик СССР по итогам 2005 г., в параллельном режиме работали 9 государств Содружества. По мнению известных ученых-правоведов, это объясняется различными политическими интересами государств-участников и новыми ориентирами. «Республика Армения работает изолированно от объединения государств СНГ и осуществляет обмен электроэнергией с энергосистемой Ирана, импорт электроэнергии составил 238,2 млн кВт. ч (II квартал 2005 г.). Энергосистема Туркменистана со 2 июня 2003 г. работает изолированно от объединения стран СНГ в параллельном режиме с энергосистемами Ирана и Афганистана» [8. С. 3–5]. Периодически приостанавливается параллельная работа между Российской Федерацией и Украиной. Кроме того, не согласованы единые технические и технологические требования, правила, регламенты.

Хотелось бы отметить, что впервые на региональном уровне был разработан глоссарий терминов, использованных в электроэнергетике (Glossary of terms used in electric power industry) в 2003 г., в настоящее время он не применяется. В 1996 г. энергетический блок CENTREL разработал «Белую книгу», свод правил (по строительству и выполнению операций с оборудованием и системами управления и учета) для электрических перетоков между партнерами, входящими в CENTREL, а также между CENTREL и соседними энергосистемами. Документ включает правила по вводу в эксплуатацию энергетического оборудования для управления и учета на межгосударственных электрических перетоках и типовые договоры.

Роль международных энергетических организаций весьма показательна в Европейском сообществе, ведь первоначально в 1992 г. из Концепции Единого европейского рынка были исключены рынки природного газа и электроэнергии [12. С. 208–210].

Европейская комиссия изучила отчеты Международной конференции по распределительным сетям (CIRED); Комиссии по интеграции региональных энергосистем (CIER); Комиссии по интеграции региональных энергосистем (CIER); Евроэлектрик и NORDEL. В результате была принята Директива об общих правилах внутреннего рынка электроэнергии от 19.12.1996 № 96/92/ЕС, практическое осуществление которой началось в феврале 1999 г.

Сотрудничество государств — членов Европейского Союза в сфере электроэнергетики обусловлено, прежде всего, необходимостью внедрения новых

механизмов функционирования и безопасности рынка электроэнергии. Именно на этот аспект проблемы обращают внимание отечественные и зарубежные исследователи, а также представители руководящих органов Союза [1. С. 19; 13. Р. 55–64]. До начала либерализации Европейский Союз и его административный орган Европейская комиссия решили, что энергетическим рынкам Европы необходимо реформирование. Это восприняли страны СНГ. «Электроэнергия транспортируется по сетям электропередач, являющимися, по сути, природными монополиями, так как с экономической точки зрения неоправданно строить конкурирующие инфраструктурные системы для обслуживания тех же самых потребителей. Однако в государствах — членах ЕС такая тенденция энергетики к монополизации была усилена путем принятия законодательных актов, ограничивающих строительство инфраструктурных объектов, конкурирующих с уже существующими. Отсутствие конкуренции привело к значительным ценовым различиям на соседних рынках. Тем не менее, это сделало возможным достижение собственных целей национальной энергетической политики в разных государствах, что и создало отличия в мощностях по производству электроэнергии [2. С. 103].

Особенности электроэнергетической проблемы на уровне ЕС

В каждом государстве беспокойство вызывали слишком высокие уровни цен, что, в свою очередь, снижало национальную конкурентоспособность, наносило ущерб потребителям. В целом основная проблема на уровне ЕС такова: имеющиеся законодательные рамки электроэнергетики создавали границы внутри ЕС и ограничивали свободное перемещение товаров и услуг, что является основным условием создания единого правового пространства. В ЕС принято решение не создавать законодательную базу по относящимся исключительно к национальной политике государств-членов аспектам. При этом была поставлена задача урегулирования вопросов, влияющих на торговлю и создание для потребителей возможности свободного выбора источника поставки внутри ЕС.

С целью преодоления антиконкурентных тенденций на соответствующих рынках была принята Директива по электроэнергии. Данные Директивы предусматривали минимальные уровни открытия рынков и поэтапный подход к внедрению конкуренции [11. С. 7–13]. Минимальные уровни, которые давали право выбора поставщика, были рассчитаны согласно среднему потреблению в странах ЕС конечными потребителями более чем 40 млн кВт · ч в год — для 1999 г., более чем 20 млн кВт · ч в год — для 2000 г. и более чем 9 млн кВт · ч в год — для 2003 г. [3. С. 66–67]. Критерии предоставления потребителям права выбора поставщика определялись каждым государством самостоятельно. Потребителям более чем 100 млн кВт · ч в год право выбора поставщика должно было предоставляться автоматически. Средний уровень выполнения упомянутых требований в странах ЕС к соответствующим конечным срокам составил 66% [3. С. 68]. Принятие новых директив дает возможность создать единую законодательную основу для рынков электроэнергии и природного газа в госу-

дарствах ЕС путем использования единой структуры документов и терминологии для обеих отраслей. Деление европейского энергетического пространства на региональные рынки является условным, ведь для государств-членов будут существовать одинаковые правила (в рамках каждого региона проще применять одинаковые механизмы изменений или гармонизировать законодательство).

Интересно сотрудничество в рамках единого энергетического рынка за пределами каждого государства — члена ЕС. Трансграничное сотрудничество и максимально прозрачное международное сообщение в области электроэнергетики — это цель, к которой стремится Европейский Союз. Вместе с Директивой о внутреннем рынке был принят и документ о доступе к сети трансграничного обмена электроэнергией, что стало одним из основных пунктов стратегии развития внутреннего рынка электроэнергии, подготовленной Еврокомиссией. Вопрос взаимосвязи электроэнергии является основой плана трансевропейских энергетических сетей, получившего поддержку на Европейском совете в Барселоне в марте 2002 г. Его цель — достичь 10%-го уровня взаимосвязи электроэнергии между странами-членами [10. С. 33]. Однако ученые-правоведы утверждают, что рынок электроэнергии достаточно сложен, чтобы он легко поддавался столь высоким планам. В 2000 г. трансграничная торговля электроэнергией в Европейском Союзе составляла только 7% от общего потребления [7. С. 7–11] Европейский Союз принял решение уделять повышенное внимание развитию сотрудничества между государствами Европы.

Цели ЭЭС СНГ и ЕБРР и варианты решения проблем сотрудничества

Партнер стран СНГ — Европейский банк реконструкции и развития — региональная финансовая международная организация, объектом внимания и местом важнейших проектов которой являлись сначала Советский Союз, потом страны СНГ. Суммарный объем инвестиций банка только в Российской Федерации за время его деятельности составил 4,3 млрд евро (например, на 2003 г.), из них на реструктуризацию энергетической отрасли российской экономики: 100 миллионов евро (заемщик — РАО «ЕЭС») [6. С. 7]; 70 млн евро (заемщик ОАО «Ленэнерго»), 80 млн евро (заемщик ОАО «СО-ЦДУ ЕЭС»). В 2003 г. ЕБРР предоставил Украине кредиты на сумму около 116 млн евро. ЕБРР финансирует в Украине 62 проекта, включая проекты энергосберегающей компании ЗАО «Энерго Альянс» (10 млн долл.), 42 млн долл. выделены на меры по повышению безопасности блоков Хмельницкой и Ровенской АЭС. ЕБРР выделил Азербайджану 170 млн долл. на осуществление двух энергетических проектов на Каспии.

На совместном заседании ЭЭС СНГ и Союза производителей электричества (EURELECTRIC) в 2002 г. участники пришли к выводу об идентичности развития энергосистем государств СНГ и Западной Европы, подчиняющихся одинаковым принципам. Президент ЭЭС СНГ отметил, что интерес ЕБРР к инвестированию в электроэнергетику стран СНГ носит конкретный и предметный характер, поскольку ЕБРР готов обсуждать не только возможные совместные проекты, но цифры возможных инвестиций.

Цель ЕБРР включает: 1) переход стран Центральной и Восточной Европы к открытой экономике, ориентированной на рынок, 2) развитие в этих странах частной и предпринимательской инициативы.

Внутренним правом ЕБРР при кредитовании установлено обязательное присутствие независимых беспристрастных технических арбитров в разрешении споров с технологической точки зрения. На практике именно этот вопрос у кредитующихся субъектов электроэнергетики вызывает трудности. По справедливому мнению ряда правоведов, выходом из сложившегося положения могло бы быть подписание совместного соглашения между ЭЭС СНГ и ЕБРР, которое позволило бы предлагать кандидатуры независимых и беспристрастных арбитров от ЭЭС СНГ как международной межправительственной электроэнергетической организации и установить согласованную процедуру рассмотрения споров с технической точки зрения [7. С. 7–11].

Проводя анализ целей ЭЭС СНГ и ЕБРР, учитывая практические результаты деятельности ЕБРР на территории стран СНГ, можно сказать, что банк, возможно, станет надежным партнером на долгие годы для государств СНГ, в том числе для электроэнергетической отрасли.

Итак, мы уделили внимание ряду актуальных проблем электроэнергетического сотрудничества государств в рамках международных организаций.

Была проанализирована проблема, касающаяся того, что законодательные рамки электроэнергетики создавали границы внутри ЕС и ограничивали свободное перемещение товаров и услуг. С целью преодоления антиконкурентных тенденций на соответствующих рынках были приняты Директивы по электроэнергии. Принятие новых Директив как вариант решения проблемы дает возможность создать единую законодательную основу для рынков электроэнергии и природного газа в государствах ЕС путем использования единой структуры документов и терминологии для обеих отраслей. Вместе с Директивой о внутреннем рынке был принят и документ о доступе к сети трансграничного обмена электроэнергией, что стало одним из основных пунктов Стратегии развития внутреннего рынка электроэнергии, подготовленной Еврокомиссией. Вопрос взаимосвязи электроэнергии является основой плана трансъевропейских энергетических сетей.

Также была проанализирована проблема: внутренним правом ЕБРР при кредитовании установлено обязательное наличие независимых беспристрастных технических арбитров. На практике именно этот вопрос у кредитующихся субъектов электроэнергетики вызывает трудности. Мы пришли к выводу о том, что выходом из сложившегося положения могло бы быть подписание совместного соглашения между ЭЭС СНГ и ЕБРР, которое позволило бы предлагать кандидатуры независимых и беспристрастных арбитров от ЭЭС СНГ как международной межправительственной электроэнергетической организации и установить согласованную процедуру рассмотрения споров с технической точки зрения.

Из анализа сотрудничества ЭЭС СНГ с международными организациями можно сделать вывод о том, что в этом сотрудничестве наметились процессы преодоления обособленности государств СНГ в области электроэнергетики. Сотрудничество ЭЭС СНГ с международными энергетическими организациями способствует выполнению ЭЭС СНГ координирующих функций в области электроэнергетики как единой структуры государств — участников СНГ. Наличие региональной «электроэнергетической» организации в рамках СНГ дает возможность улучшить конкурентоспособность энергетики отдельных государств и региона в целом, это способствует расширению взаимовыгодного сотрудничества с другими региональными объединениями, в т.ч. по синхронной работе с объединенными энергосистемами стран Западной и Центральной Европы.

Глобализация привела к тому, что ни одно государство не в состоянии существовать без активного взаимодействия с международной системой. Государства вынуждены совместно решать не только международные проблемы, но и задачи, которые еще вчера были чисто внутренними.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Берсимбаев Е.Р. Западноевропейский Союз в системе европейской безопасности: Автореф. дис. ... канд. ист. наук: 07.00.15. — Алматы, 2001.
- [2] Европейский Союз: новый этап интеграции: Проблемно-тематический сб. / РАН; Институт научной информации по общественным наукам / В.Г. Головин (отв. ред.), Г.В. Вишнякова (ред.-сост.). — М., 1996.
- [3] Егорченко М. Рынки ЕС в контексте времени // Энергетическая политика. — 2003. — № 5.
- [4] Катренко В. Узда для монополистов // Мировая энергетика. — 2004. — № 3.
- [5] Классон М. Госконтроль за сетями // Мировая энергетика. — 2004. — № 2.
- [6] Лебедева П.К. Европейский банк реконструкции и развития (правовые вопросы деятельности): Дис. ... канд. юрид. наук. — СПб., 2003.
- [7] Новикова С.Н. Международное сотрудничество в области электроэнергетики между электроэнергетическим Советом СНГ и международными организациями, крупными интернациональными компаниями // Право и политика. — 2006. — № 6–7.
- [8] Основные показатели работы энергосистем за II квартал 2005 года // Бюллетень «Электроэнергетика стран СНГ».
- [9] Сборник нормативных документов, регламентирующих взаимодействие государств — участников Содружества Независимых Государств в области электроэнергетики. — М.: Исполнительный комитет Электроэнергетического совета СНГ, 2002.
- [10] Цаплин В. Регулирование энергетики в ЕС: реальность и перспективы // Энергетическая политика. — 2002. — № 11.
- [11] Чубарьян А. Европа единая, но делимая // Россия в глобальной политике. — 2002. — № 3.
- [12] Шемятенков В.Г. Европейская интеграция. — М., 2003.
- [13] Ehlermann C.D. Differentiation, flexibilitе, cooperation ren-forcee: les nouvelles disposition du traite d'Amsterdam // Revue du Marche Unique Europeen. — 1997. — № 3.
- [14] Peter J. Spiro New global communities: NGO in international decision-making institutions. — Washington Quarterly, Winter, 1995.

**THE PROBLEM OF INTERNATIONAL
ELECTROENERGATIC COOPERATION OF STATES WITHIN
THE INTERNATIONAL ORGANIZATIONS**

I.I. Isakov

The Department of International Law
Peoples' Friendship University of Russia
6, Miklukho-Maklaya st., Moscow, Russia, 117198

The cooperation of states in energetic spheres within the international organizations is examined in the thesis. The international legal problems of cooperation in energetic spheres within the international organizations on the basis of analysis of international legal documents are also examined in the theses.

Ключевые слова: European Union of the Electricity Industry (EURELECTRIC); Union pour la Coordination du Transport de Electricite (UCTE).