

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРОЕКТЫ ПО СТРОИТЕЛЬСТВУ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ И ЗАДАЧИ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО ПРАВООПОРЯДКА

DOI 10.18572/2312-4350-2021-2-22-27



Романова Виктория Валерьевна,

доктор юридических наук,
заведующий кафедрой энергетического права
Московского государственного юридического университета
имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
директор Центра энергетического права
Санкт-Петербургского государственного экономического университета,
научный руководитель АНО «Научно-исследовательский
«Центр развития энергетического права и современной правовой
науки имени В.А. Мусина»

■ VROMANOVA@msal.ru

Задачи правового обеспечения энергетической инфраструктуры выходят на первый план в связи с тенденциями перехода энергетики на новый технологический уровень, стремлением государств обеспечить выполнение обязательств, принятых на основании Парижского соглашения по климату. Проблемы правового регулирования международных проектов в области строительства энергетической инфраструктуры можно условно подразделить на две группы: (1) вопросы, касающиеся правового обеспечения функционирующей или строящейся энергетической инфраструктуры, которая необходима для производства, транспортировки, хранения углеводородов, иных видов энергии; (2) вопросы, касающиеся правового обеспечения энергетической инфраструктуры, которая необходима для использования возобновляемых источников энергии, производства, транспортировки, хранения новых видов энергетических ресурсов, в том числе водорода.

В качестве опоры для реализации задач по переходу энергетики на новый технологический уровень целесообразно рассмотрение вопроса о проведении международно-правовой унификации норм, регулирующих строительство или модернизацию новой энергетической инфраструктуры. Разработка и принятие многостороннего соглашения в развитие положений Парижского соглашения по климату позволит минимизировать риски возникновения разногласий между участниками энергетических рынков.

Ключевые слова: энергетическое право, международно-правовое регулирование строительства энергетической инфраструктуры, низкоуглеродная энергетика.

INTERNATIONAL PROJECTS ON THE CONSTRUCTION OF ENERGY INFRASTRUCTURE AND ENERGY LAW AND ORDER TASKS

Romanova Viktoria V.

Doctor of Law

Head of the Department of Energy Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

Director of the Center for Energy Law of the Saint-Petersburg State Economic University

The tasks of legal regulation of the energy infrastructure are becoming predominant in view of the tendencies of energy transition to a new technological level, the desire of states to ensure the fulfillment of obligations assumed based on the Paris Climate Agreement. The problems of legal regulation of international projects on the construction of energy infrastructure can be roughly subdivided into two groups: (1) issues related to the legal regulation of functioning energy infrastructure or energy infrastructure under construction, which is necessary for the production, transportation, storage of hydrocarbons and other energy types; (2) issues related to the legal regulation of energy infrastructure, which is necessary for the use of renewable energy sources, production, transportation, storage of new energy resource types including hydrogen.

As a basis for the fulfillment of tasks of the transition of energy to a new technological level, it is advisable to consider the issue of international legal unification of provisions regulating construction or update of new energy infrastructure. The development and adoption of a multilateral agreement in furtherance of the provisions of the Paris Climate Agreement will make it possible to minimize the risks of any disagreements between the energy market players.

Keywords: energy law, international legal regulation of the construction of energy infrastructure, low-carbon energy.

Энергетическая инфраструктура призвана обеспечивать бесперебойное, безаварийное производство, поставку, транспортировку, передачу, переработку, хранение энергетических ресурсов на внутренних энергетических рынках и при осуществлении внешнеэкономических проектов. Без энергетической инфраструктуры невозможно использовать энергетические ресурсы. В этой связи вопросы надлежащего состояния безопасности энергетической инфраструктуры имеют крайне важное значение для всех участников энергетических рынков. Международные проекты по строительству энергетической инфраструктуры реализуются в различных отраслях энергетики: в электроэнергетике, газовой отрасли, в области использования атомной энергии. А.Г. Лисицын-Светланов справедливо относит к основным принципам международно-правового регулирования в сфере энергетики обеспе-

чение технологической надежности всех элементов энергетической инфраструктуры, обеспечение физической безопасности жизненно важной энергетической инфраструктуры, содействие осуществлению инфраструктурных проектов, имеющих важное значение для обеспечения глобальной и региональной энергетической безопасности [1].

В настоящее время нельзя не учитывать тенденцию по изменению структуры спроса на энергоресурсы, ориентиры на замену углеводородов иными видами энергетических ресурсов, в том числе водородом, что также обуславливает необходимость развития современной энергетической инфраструктуры.

Задачи правового обеспечения энергетической инфраструктуры выходят на первый план в связи с тенденциями перехода энергетики на новый технологический уровень, стремлением государств обеспечить выполнение обязательств,

принятых на основании Парижского соглашения по климату.

Международное энергетическое агентство разработало всеобъемлющую дорожную карту для энергетического сектора по достижению нулевых выбросов к 2050 году, которая призвана оказать помощь странам в определении и реализации действий, необходимых для достижения целей в области климата, энергетической безопасности и доступности. Исполнительный директор МЭА д-р Бирол отмечает, что для достижения нулевых выбросов к 2050 году не потребуется ничего, кроме полной трансформации нашей энергетической инфраструктуры. Это требует решительных действий в этом году, в следующем году и каждый год до 2050 года [2].

Казалось бы, достаточно вопросов с энергетической инфраструктурой для углеводородных ресурсов, но современные реалии заставляют преодолевать новые вызовы, в том числе связанные с изменением климата.

Таким образом, в настоящее время проблемы правового регулирования международных проектов в области строительства энергетической инфраструктуры можно условно подразделить на две группы: (1) вопросы, касающиеся правового обеспечения функционирующей или строящейся энергетической инфраструктуры, которая необходима для производства, транспортировки, хранения углеводородов, иных видов энергии; (2) вопросы, касающиеся правового обеспечения энергетической инфраструктуры, которая необходима для использования возобновляемых источников энергии, производства, транспортировки, хранения новых видов энергетических ресурсов, в том числе водорода.

Для первой группы вопросов проблемы в реализации международных энергетических проектов обусловлены отсут-

ствием необходимых унифицированных положений о строительстве энергетических объектов, порядке взаимодействия субъектов строительства, обеспечения несвоевременного исполнения или неисполнения обязательств на случай вмешательства третьих лиц. Указанные обстоятельства имеют негативные последствия для обеспечения энергетической безопасности, функционирования энергетического правопорядка.

Правовое регулирование международных проектов по строительству энергетической инфраструктуры может осуществляться на уровне международного публичного регулирования и на уровне международного частного регулирования. Универсальной межгосударственной конвенции, регулирующей отношения по строительству энергетической инфраструктуры, на сегодняшний день нет. Международное публично-правовое регулирование осуществляется преимущественно по отраслевому принципу и на региональном уровне.

Приведем несколько примеров международных договоров с участием Российской Федерации. Договором о Евразийском экономическом союзе предусматривается поэтапное формирование общих рынков энергетических ресурсов в соответствии с международными договорами с учетом обеспечения энергетической безопасности, исходя из основных принципов, к которым относятся в том числе обеспечение развития транспортной инфраструктуры общих рынков энергетических ресурсов; гармонизация национальных норм и правил функционирования технологической и коммерческой инфраструктуры общих рынков энергетических ресурсов. Формирование общего рынка газа государств-членов предусматривает развитие долгосрочного взаимовыгодного сотрудничества, в том числе в области

строительства, реконструкции и эксплуатации газопроводов, подземных хранилищ газа и других объектов инфраструктуры газового комплекса.

Помимо межгосударственных используются и межправительственные соглашения. Приведем примеры международного правового регулирования отраслевых проектов на уровне межправительственных соглашений: Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Турецкой Республики по проекту газопровода «Турецкий поток» (заключено в г. Стамбуле 10 октября 2016 г.); Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Турецкой Республики о сотрудничестве в сфере строительства и эксплуатации атомной электростанции на площадке «Аккую» в Турецкой Республике (заключено в г. Анкаре 12 мая 2010 г.).

Оба соглашения закрепляют определенный понятийный аппарат, порядок взаимодействия сторон, особенности налогового, таможенного режимов и другие положения.

Особый интерес вызывает проработанность межправительственного соглашения по проекту строительства и эксплуатации атомной электростанции Аккую. В самом соглашении предусматриваются условия о покупке электрической энергии. На сайте МАГАТЭ отмечается, что соглашения о закупке электроэнергии (СЗЭ) десятилетиями использовались для развития различных технологий, а теперь они укрепляют свои позиции и в ядерной энергетике в качестве наиболее широко используемого подхода для снижения неопределенности и обеспечения долгосрочных доходов от новых проектов по строительству АЭС. Эти соглашения заключаются между исполнителями проекта и покупателями произведенной АЭС электроэнергии для того, чтобы со-

гласовать цену на определенное количество электроэнергии на определенный, как правило продолжительный, период времени, которая зачастую полностью покрывает все затраты по проекту с прибылью. СЗЭ обычно дополняются также другими формами поддержки со стороны правительств и поставщиков, а также инновационными схемами финансирования ядерной энергетики, такими как «контракты на разницу цен» и «строительство, содержание, эксплуатация», которые призваны снизить риск и привлечь инвестиции. В случае АЭС «Аккую» использование СЗЭ в сочетании с условиями по финансированию, содержанию, эксплуатации АЭС обеспечивает стабильность для участников проекта, так как заранее гарантированы цена на электрическую энергию и инвестиции [3].

Соглашение по Турецкому потоку менее детализировано, однако также предусматривает благоприятные условия для строительства газовой инфраструктуры.

Международные договоры являются ключевым инструментом обеспечения функционирования международного энергетического правопорядка. При этом следует отметить, что базой для межправительственных соглашений в сфере атомной энергетики являются многочисленные межгосударственные конвенции.

МАГАТЭ проводит обследования существующих моделей финансирования, а также организует совещания экспертов и публикует комплексные отчеты о затратах и выгодах ядерной энергетики на примерах успешно завершённых проектов. Значение ядерной энергетики, не производящей при эксплуатации выбросов парниковых газов (ПГ), широко признается во многих странах благодаря ее важной роли в сокращении выбросов ПГ и смягчении последствий изменения климата.

Благодаря гибкости и непрерывности создаваемого ею потока энергии она может служить дополнительным источником в случае, когда недоступны другие источники энергии, такие как возобновляемые источники энергии с переменным характером генерации, подобные ветряной или солнечной энергии. Несмотря на эти преимущества, финансовые соображения представляют собой одну из самых больших сложностей с точки зрения внедрения ядерной энергетики. По экономическим параметрам электроэнергия, вырабатываемая действующими АЭС, остается конкурентоспособной на многих рынках, а вот финансирование строительства новой станции сопряжено с высокими первоначальными капитальными затратами и имеет характер долгосрочных вложений [4].

Отмечая необходимость полной трансформации энергетической инфраструктуры, МЭА отмечает необходимость обеспечения и безопасности такой инфраструктуры.

И здесь следует учитывать, что уровень международного правового обеспечения использования водородной энергетики находится фактически на нулевом уровне, да и на уровне национальных законодательств пока не является разработанным.

Следует также учитывать и отсутствие единообразного подхода зарубежных и российских ученых о возможности использования существующей инфраструктуры для транспортировки водорода, то есть остаются дискуссионными вопросы, связанные с технологиями.

«Производство и транспортировка водородной энергии могут стать новым и перспективным сектором сотрудничества между странами Евросоюза и Россией», — сказал председатель энергетического комитета и координационной группы «Зеленая инициатива» Ассоциации

европейского бизнеса в России Эрнесто Ферленги [5].

Одиннадцать операторов газотранспортных систем девяти стран Евросоюза представили план «Европейская водородная основа». В презентации операторов Германии, Нидерландов, Швеции, Дании, Бельгии, Италии, Испании, Чехии и Швейцарии говорится, что создание инфраструктуры внутри ЕС обойдется в «умеренную сумму» — в 27–64 млрд евро, так как 75% ее могут составить «перепрофилированные» газопроводы. Новые магистрали под водород и в строительстве будут дороже газовых на 10–50%, отмечают авторы. Операторы не называют конкретные газопроводы, однако, судя по опубликованной карте, в инфраструктуру по поставке водорода уже включили часть продолжения «Северного потока — 2» [6].

Российские ученые отмечают, что транспортировка водорода по действующим трубопроводам вместе с природным газом потребует проведения дополнительных исследований для обеспечения безопасности экспорта сырья и сохранения целостности технологического оборудования, а также может привести к пересмотру цены экспортируемого из России газа из-за изменения его состава. Технология транспортировки водорода в виде метано-водородной смеси по существующей системе газопроводов обусловлена рисками технического, юридического и регуляторного характера. Добавление водорода в существующую газотранспортную сеть приведет к изменению состава, качества и цены экспортируемого газа, что будет являться нарушением экспортных контрактных обязательств, а также потребует отдельной специальной сертификации магистрального газопровода [7].

При таких обстоятельствах представляется целесообразным проведение меж-

дисциплинарных исследований, с тем чтобы с учетом технологических особенностей и специфики новых энергетических ресурсов можно было разработать наиболее оптимальную модель правового регулирования строительства и эксплуатации необходимой энергетической инфраструктуры.

В качестве опоры для реализации задач по переходу энергетики на новый технологический уровень целесообразно рас-

смотрение вопроса о проведении международно-правовой унификации норм, регулирующих строительство или модернизацию новой энергетической инфраструктуры. Разработка и принятие многостороннего соглашения в развитие положений Парижского соглашения по климату позволит минимизировать риски возникновения разногласий между участниками энергетических рынков. ■

Литература

1. Лисицын-Светланов А.Г. Роль права в модернизации экономики России / А.Г. Лисицын-Светланов. Москва : ИГП РАН, 2011. 202 с.
2. IEA to produce world's first comprehensive roadmap to net-zero emissions by 2050 // IEA. 2021. 11 January.
3. URL: <https://www.iaea.org/ru/yadernaya-energetika-i-perehod-k-ekologicheskii-chistoy-energii/investicii-v-perehod-k-ekologicheskii-chistoy-energii>.
4. URL: <https://www.iaea.org/ru/yadernaya-energetika-i-perehod-k-ekologicheskii-chistoy-energii/investicii-v-perehod-k-ekologicheskii-chistoy-energii>.
5. URL: <https://news.myseldon.com/ru/news/index/241597403>
6. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2020/07/20/germaniya-planiruet-zagruzit-severnyy-potok-2-vodorodom-k-2040-godu>
7. Аксютин О. Роль российского природного газа в развитии водородной энергетики / О. Аксютин, А. Ишков, К. Романов, Р. Тетеревлев // Энергетическая политика. 2021. № 3 (157). С. 6–19.