

*Чипко М. В.,
аспирант кафедри міжнародного права
и міжнародних отношений
НУ «Одесская юридическая академия»*

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВОЗОБНОВЛЯЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ ЭНЕРГИИ: ПРОТОКОЛ К ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ХАРТИИ ПО ВОПРОСАМ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ И СООТВЕТСТВУЮЩИМ ЭКОЛОГИЧЕСКИМ АСПЕКТАМ

Аннотация. В статье рассматриваются особенности международно-правового регулирования использования возобновляемых источников энергии. Автор анализирует международно-правовые нормы, касающиеся энергоэффективности.

Ключевые слова: международные правовые нормы, энергоэффективность, Протокол к Энергетической Хартии.

Постановка проблемы. Вопросы, связанные с международно-правовым регулированием энергетики являются актуальными для всего мирового сообщества. Особенное внимание в настоящее время уделяется внедрению новых технологий в энергетический сектор. Получение энергии из возобновляемых источников – это перспективный способ снижения затрат и повышения эффективности производства. Многие государства на протяжении последних десятилетий приняли ряд законодательных актов, касающихся использования возобновляемых источников энергии (далее – ВИЭ). Помимо этого, государства активно занимаются вопросами активизации сотрудничества в сфере возобновляемой энергетики. Основным международно-правовым документом в сфере энергетики является Договор к Энергетической Хартии (далее – Договор) и Протокол к нему. Договор – это первое соглашение, регулирующее широкий круг вопросов энергетического сотрудничества между большим количеством государств-участников [7, 6], а Протокол к Энергетической Хартии по вопросам энергетической эффективности и соответствующим экологическим аспектам (далее – Протокол) – документ, который впервые затрагивает вопросы повышения продуктивности энергетического производства с учетом устранения вредного влияния на экологию. Уникальность этого Договора и Протокола к нему заключается в том, что он единственный в своем роде многосторонний международно-правовой документ юридически обязательного характера [2, 3].

Целью данной статьи является изучение того, какое место занимает Договор к Энергетической Хартии и Протокол в регулировании использования возобновляемых источников энергии.

Появление международно-правовых актов в сфере возобновляемой энергетики – процесс достаточно сложный и длительный. Имеющиеся на сегодняшний день документы требуют детального анализа для выявления недостатков и устранения их в дальнейшем. Именно поэтому в задачи данной статьи входит подробное исследование Договора к Энергетической Хартии и Протокола.

Анализ последних исследований. Теоретической основой исследования были научные работы таких ученых, как А. А. Конопляник, С. Д. Билоцкий, А. В. Левин, З. В. Тропин, А. В. Башун, А. А. Кориневич, С. В. Колчин, И. З. Фархутдинов, С. З. Жизнин, Ю. А. Липатов, А. Бредбрук, Т. Вальде, Т. Карл, К. Тренберт, Д. Царинг, С. Реджвелл, Б. Бартон.

Изложение основного материала. Основанием для принятия Договора в 1994 году была Европейская Энергетическая Хартия 1991 года (далее – Хартия), которая носит декларативный и политический характер и была принята с целью объединения государств Восточной и Западной Европы. Идея о принятии Хартии возникла в 1990 году. Тогда во время совещания Европейского совета в Дублине Премьер-Министр Нидерландов Рууд Любберс высказал мысль о том, что создание специального союза для обеспечения сотрудничества в энергетическом секторе могло бы способствовать повышению экономического роста в Европе. Любберс говорил о создании Общеввропейского Энергетического сообщества. В дальнейшем эта идея получила известность как «меморандум Любберса» [3, 36]. Государства, в том числе и СССР, отнесли к «плану Любберса» как к политической инициативе, своего рода «протоколу о намерениях» [13, 80]. Содержащиеся в меморандуме предложения представляли интерес для взаимовыгодного сотрудничества между европейскими государствами в приоритетной области экономики – энергетической [4, 9]. Европейский совет поддержал эту идею и предложил Комиссии Европейских сообществ детально изучить данный вопрос и найти наиболее эффективные пути развития энергетического сотрудничества. Конкретные аспекты межгосударственного сотрудничества, пред-

ложенные в «плане Любберса», требовали уточнения. Поэтому в феврале 1991 года Комиссией была предложена концепция Европейской Энергетической Хартии. Для обсуждения Хартии в Брюссель были приглашены страны Восточной и Западной Европы, СССР и неевропейские страны-члены Организации экономического сотрудничества и развития, а также представители международных организаций. Учитывая глобализационные процессы, подобный международно-правовой акт полностью отвечал потребностям международного сообщества в регулировании отношений в сфере энергетики. Именно поэтому логичным завершением переговоров стало подписание Заключительного Документа на конференции в Гааге в декабре 1991 года. Так Европейская Энергетическая Хартия была принята. Государства-участники взяли на себя обязательства соблюдать цели и принципы Хартии, осуществлять и расширять их сотрудничество путем переговоров с целью выработки Основного Соглашения и Протоколов [5]. Однако не следует забывать, что Хартия – это документ, призванный мотивировать государства к дальнейшему сотрудничеству, и никаких конкретных норм, регламентирующих механизм международно-правового сотрудничества, он не содержит.

Поэтому ключевой задачей стала разработка дополнительных документов к Хартии, в которых были бы прописаны более детально нормы, необходимые для выработки универсального механизма регулирования в энергетической сфере. Задачей этих специальных документов было создание реальной правовой основы для регулирования энергетической безопасности в мире, учитывая принципы энергетической эффективности и принципы устойчивого развития.

Следующим шагом стало начало переговоров в рамках Конференции по Хартии относительно Основного соглашения, далее именуемого Договор к Энергетической Хартии, и Протоколов к нему. Основными сферами регулирования Договора должны были стать промышленная, торговая и инвестиционная. Протоколы должны были касаться вопросов энергетической эффективности, ядерной безопасности и углеводородов, хотя переговоры по вопросу об углеводородах позже были приостановлены до завершения работы над Договором к Энергетической Хартии [6].

По итогам Конференции в 1994 году был принят текст Договора и Протокола, и подписан Заключительный акт. Пятьдесят одно государство подписало Договор. Все государства ЕС подписали его по отдельности, а также Договор был также коллективно подписан Европейским Сообществом и Евратомом, так что общее число сторон Договора на тот момент составляло пятьдесят три. Однако не все государства ратифицировали Договор, а именно Австралия, Беларусь, Исландия, Норвегия и Российская Федерация [1, 8]. Россия и Беларусь выполняли Договор на временной основе. Беларусь продолжает до сих

пор выполнять Договор, а Россия в 2009 году официально отказалась от временного применения. На сегодняшний момент Договор вышел далеко за рамки европейского региона, к нему присоединились Иран, Китай, Пакистан и Корея [5].

Динамично увеличивающееся количество участников подтверждает, что цели и задачи данного международно-правового акта полностью отвечают особенностям современных международных отношений в энергетической сфере. Статья 4 Договора, определяющая его цели, состоит в том, что он «устанавливает правовые рамки в целях оказания содействия долгосрочному сотрудничеству в области энергетики на основе взаимодополняемости и взаимной выгоды, в соответствии с целями и принципами Хартии» [7, 50]. Практически все нормы, предусмотренные договором, являются обязательными для выполнения и носят характер «жесткого» права. Предусмотрен правовой механизм реализации прав и обязанностей, а в случае возникновения споров существует специальная процедура их разрешения, аналогичная применяемой в рамках Генерального соглашения по тарифам и спорам.

Договор к Энергетической Хартии состоит из 8 частей, включает в себя 14 приложений, пять решений Конференции и 1 Протокол. В Договоре содержатся положения, охватывающие вопросы торговли энергоресурсами, инвестирования в энергетический сектор, конкуренции на рынке энергоресурсов, транзита, передачи технологий между государствами-участниками. При этом важным является то, что объект Договора – это традиционные источники энергии. Вопросы окружающей среды, включая возобновляемую энергетику и вопросы энергетической эффективности, ограничены статьей 19 (d). Данная статья требует от государств-участников «уделять особое внимание повышению Энергетической Эффективности, осваивать и использовать возобновляемые источники энергии, поощрять применение более чистых видов топлива и использовать технологии и технологические средства, снижающие загрязнение» [7, 71]. По мнению австралийского профессора Адриана Бредбука, «статья 19 (d) может быть расценена, как первый шаг на пути к расширению сферы использования возобновляемых источников энергии в международном пространстве» [8, 22]. Данная статья – важная особенность международного соглашения. Однако участники Договора зачастую игнорируют ее положения, либо придают им минимальное значение в виду того, что не имеют достаточно возможностей для развития этой области энергетики.

В целом, проблемы повышения энергетической эффективности и охраны окружающей среды стали одними из ведущих в рамках Европейской Энергетической Хартии. Свидетельствует об этом то, что Протокол обсуждался, был открыт для подписания

и вступил в силу в то же время, когда и Договор, – 16 апреля 1998 года. Главной задачей Протокола является формулирование программных целей в области повышения энергетической и эффективности и ослабление негативного воздействия энергетического цикла на окружающую среду в государствах [9, 180].

Ведущие страны Организации экономического сотрудничества и развития предоставляют государствам с переходной экономикой ценные рекомендации относительно стратегии повышения энергетической эффективности. Особое внимание уделяется финансовым вопросам, таким как политика ценообразования, налогообложение и субсидирование в энергетике, непосредственно относящиеся к охране окружающей среды и экологии. В настоящее время мероприятия по Протоколу сосредоточены на проведении углубленных обзоров в области энергетической эффективности, целью которых является разработка конкретных рекомендаций отдельным правительствам относительно путей совершенствования их национальных стратегий в области энергетической эффективности. По состоянию на сегодняшний день в ряде государств уже были проведены такие обзоры. Среди них: Турция, Дания, Литва, Эстония, Болгария и другие [10, 16].

Однако главной особенностью Протокола является его ориентированность на создание более чистой окружающей среды, реструктуризацию энергетики и более высокий уровень жизни. Договор требует, чтобы каждое государство-участник стремилось сводить к минимуму экономически эффективными методами вредное воздействие на окружающую среду, являющееся результатом всех операций в рамках энергетического цикла на своей территории [5].

Один из способов достижения этой цели – использование возобновляемых источников энергии. С учетом развития и внедрения современных технологий в процесс производства энергии на данном этапе развития современного общества вопросы энергетической эффективности неразделимы с использованием возобновляемых источников энергии. Международное энергетическое агентство и Международная организация по стандартизации подчеркнули это в совместном Меморандуме «Роль международных стандартов в повышении энергетической эффективности и продвижении возобновляемых источников энергии» [11]. Он был представлен как основополагающий документ в контексте подготовки встречи «Большой восьмерки» в Хайлигендамме, Германия, в июне 2007 года. Меморандум указывает на основные причины необходимости применения международных стандартов в этой сфере.

Таким образом, несмотря на то, что в Протоколе отсутствует прямое указание на использование ВИЭ, все нормы, сфокусированные на регулировании повышения энергетической эффективности, непосредственно направлены и на ВИЭ.

Протокол поощряет принципы «полного учета затрат» («fuller reflection of costs»), «устойчивого развития» («improvements and sustainable development») и «эффективности затрат» («cost-effective measures») для разработки политики в области энергетической эффективности и более широкого международного и институционального сотрудничества. Цели Протокола указаны в пункте 2 статьи 2 и к ним относятся: 1) содействие политике в области энергетической эффективности, соответствующей устойчивому развитию; 2) создание рамочных условий, побуждающих производителей и потребителей использовать энергию максимально экономно, эффективно и экологически обоснованно, в особенности посредством организации эффективных рынков энергии и более полного учета экологических затрат и выгод; 3) поощрение сотрудничества в области энергетической эффективности [12, 159].

Анализ отдельных норм Протокола, касающихся необходимости государств-участников осуществлять действия в поддержку энергетической эффективности, показывает то, они обладают юридически обязательной силой как на национальном, так и на международном уровне.

Отдельные статьи Протокола требуют особого внимания. Статьи 3, 5 и 8 касаются осуществления сотрудничества в сфере повышения энергетической эффективности, а также приведения в соответствие с международными стандартами норм национального законодательства. Статья 3 накладывает обязательства на государства «содействовать друг другу в разработке и осуществлении политики, законов и нормативных актов в области энергетической эффективности» [12, 165]. Одновременно статья 8 указывает, что каждая из сторон «разрабатывает, выполняет и регулярно обновляет программы повышения энергетической эффективности, наиболее соответствующие ее условиям» [12, 167]. С одной стороны, может сложиться впечатление о взаимном противоречии в этих статьях: статья 3 говорит о международном сотрудничестве по разработке основных направлений в политике государств, а статья 8 ссылается на индивидуальный подход при составлении программ повышения энергетической эффективности. Однако Протокол не дает объяснения разницы между понятием «политика» в статье 3 и понятием «программы» в статье 8, так как такой задачи перед ним не стояло. Поэтому уверенно утверждать о противоречии нельзя.

Пункт 2 статьи 3 требует от сторон «определить политику в области энергетической эффективности и установить надлежащие правовые и нормативные рамки по таким вопросам, как функционирование рыночных механизмов; снижение барьеров, препятствующих энергетической эффективности; установление механизма финансирования инициатив; образование и просвещение; распространение и передача техно-

логий, а также открытость правовых и нормативных рамок» [12, 165].

Согласно пункту 3 статьи 3 государства-участники должны «стремится добиваться наибольшей выгоды от энергетической эффективности в рамках всего Энергетического Цикла. С этой целью они должны максимально компетентно формулировать и осуществлять политику в области энергетической эффективности, и осуществлять совместные и скоординированные действия на основе Эффективности Затрат и экономической эффективности, с должным учетом экологических аспектов» [12, 165].

При этом статья 5 ссылается на то, что участники Протокола «формулируют стратегии и программные цели в области Повышения Энергетической Эффективности и тем самым ослабления Воздействия на Окружающую Среду Энергетического Цикла в соответствии с их собственными конкретными энергетическими условиями [12, 166].

Пункт 2 статьи 3 обладает определенными преимуществами. Он сформулирован достаточно широко и не включает в себя исчерпывающий перечень действий, на которые должна быть направлена политика государств и его правовые и нормативные рамки. Следовательно, этот пункт устанавливает общие обязательства для сторон применять меры в поддержку энергетической эффективности. Однако, например, пункт 3 той же статьи не обладает такими характеристиками, поскольку обязательство формулировать национальную политику ограничено лишь «стремлением добиваться наибольшей выгоды от энергетической эффективности», и осуществлять политику необходимо «максимально компетентно». Данные формулировки являются слишком неясными и нечеткими для того, чтобы обладать юридически обязательной силой.

Также статья 5 вызывает определенные сомнения относительно того, как именно государства могут ее применять. Естественно, что экологическая и энергетическая ситуации не одинаковы в разных государствах, но если оставить «формулирование стратегии и программных целей в области Повышения Энергетической Эффективности» лишь на усмотрение государств без ссылки на определенные международные стандарты, это может привести к тому, что государства будут уделять этому вопросу минимальное внимание. А так как национальная политика – это сфера, на которую распространяется суверенитет государства, то это исключает любое вмешательство со стороны других субъектов международного права. Абсолютно идентичные проблемы возникают и при применении статьи 8, в которой указано, что только программы Повышения Энергетической Эффективности «наиболее соответствующие условиям», существующим в государстве, должны им разрабатываться и применяться.

Говоря о международных обязательствах, необходимо сослаться на пункт 1 статьи 3 Протокола. Он

содержит в себе положение, обязывающее стороны «сотрудничать, и когда это целесообразно, оказывать друг другу содействие в разработке и осуществлении политики, законов и нормативных актов в области энергетической эффективности» [12, 165]. Сферы сотрудничества государств указаны в Приложении к Протоколу «Иллюстрированный, но не исчерпывающий перечень возможных областей сотрудничества» [10, 177]. Многие зарубежные исследователи, такие как А. Бредбрук, Д. Морган, Д. Стикли считают, что это Приложение содержит в себе наиболее полный список мер по повышению энергетической эффективности, когда-либо представленный в международно-правовых актах [8, 23].

Таким образом, можно сделать **вывод** о том, что нормы Договора, Протокола и Приложения к нему отражают начавшийся процесс изменения и усовершенствования международно-правового регулирования в соответствии с потребностями, продиктованными современной энергетической и экологической ситуацией в мире. Появление норм, прямо либо косвенно регулирующих использование возобновляемых источников энергии, свидетельствует об установлении нового порядка в энергетической сфере. Основная функция Договора и Протокола – это установление единого экологически обоснованного механизма регулирования энергетического сотрудничества между государствами. Протокол, не смотря на его недостатки, является на сегодняшний момент одним из наиболее прогрессивных международно-правовых актов по вопросам использования ВИЭ. Это лишь вопрос времени, когда международное сообщество поднимет вопрос о необходимости принятия унифицированного акта в этой области энергетики, так как требования повышения энергетической эффективности рано или поздно поставят перед миром эту задачу.

Литература:

1. Конопляник А. А. План Любберса / А. А. Конопляник // Энергия: экономика, техника, экология. — 1991. — № 11. — С. 6-9.
2. Договор к Энергетической Хартии и связанные с ним документы: Предисловие к Договору к Энергетической Хартии, Генеральный Секретарь Секретариата Энергетической Хартии Рия Кемпер. — Брюссель: Секретариат ЭХ, 2004. — 256 с.
3. Колчин С. В. Чей дом «Газпром» / С. В. Колчин // Нефть и капитал. — 1995. — № 12. — С. 31-43.
4. Konoplyanik A. Lubbers Memorandum: An Energy Marshall Plan for the USSR? / A. Konoplyanik // «Interfax—Business Weekly», March 29, 1991. — P. 9-10.
5. Договор к Энергетической Хартии. Путеводитель для читателя: Секретариат Энергетической Хартии, 2010 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.encharter.org/fileadmin/user_upload/Publications/ECT_Guide_ANG.pdf
6. Final act of the European Energy Charter Conference — Energy Charter Treaty and Related Documents, 2004 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.encharter.org/fileadmin/user_upload/document/EN.pdf

7. Договор к Энергетической Хартии и связанные с ним документы. — Брюссель: Секретариат ЭХ, 2004. — 256 с.
8. Adrian J. Bradbrook Creating Law for Next Generation Energy Technologies / Adrian J. // Journal of Energy & Environmental Law. — Vol. 17, 2011 — P. 19-38.
9. Тропін З. В. Міжнародно-правове врегулювання питань енергетичної ефективності та охорони навколишнього середовища в рамках процесу Європейської Енергетичної Хартії / З. В. Тропін // Збірка матеріалів Міжнародної наукової конференції «Роль міжнародного права в розвитку альтернативи сучасній енергетиці». — К.: Фенікс, 2012. — 297 с.
10. Договор к Энергетической Хартии и связанные с ним документы. Правовая основа для международного энергетического сотрудничества, 2008 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.energsovet.ru/stat546.html>
11. IEA Information Paper, International Standards to Develop and Promote Energy Efficiency and Renewable Energy Sources, 2007 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.iea.org/publications/freerpublications/publication/Standards.pdf>
12. Договор к Энергетической Хартии и связанные с ним документы: Протокол об Энергетической Эффективности и Соответствующих экологических аспектах. — Брюссель: Секретариат ЭХ, 2004. — 256 с
13. Фархутдинов И. З. Международное инвестиционное право: теория и практика / И. З. Фархутдинов. — К.: Волтерс Клувер, 2005. — 350 с.

Чіпко М. Міжнародно-правове регулювання використання відновлюваних джерел енергії: протокол до Енергетичної Хартії з питань Енергетичної Ефективності та відповідних Екологічних Аспектів

Анотація. У статті розглядаються особливості міжнародно-правового регулювання використання відновлюваних джерел енергії. Автор аналізує міжнародно-правові норми, що стосуються енергоефективності.

Ключові слова: міжнародні правові норми, енергоефективність, Протокол до Енергетичної Хартії.

Chipko M. International legal regulation of the use of renewable energy sources: Energy Charter Protocol on Energy Efficiency and Related Environmental Aspects

Summary. The article is devoted to the peculiarities of the international legal regulation of the use of renewable energy sources due to European Energy Charter. How Energy Charter Protocol on Energy Efficiency and Related Environmental Aspects as one of the main international legal instruments would influence on international legal cooperation in the renewable energy sphere. The international legal norms dealing with energy efficiency are analyzed by researcher.

Keywords: international legal norms, Energy Efficiency, Energy Charter Protocol.