

Санкт-Петербургский государственный университет

ПАНОВ Никита Алексеевич

Выпускная квалификационная работа

Правовое регулирование экспортных поставок газа

Уровень образования:

Направление 40.04.01 «Юриспруденция»

Основная образовательная программа *ВМ.5530.2017 «Предпринимательское право»*

Профиль «*Энергетическое право*»

Научный руководитель:
профессор, Кафедра
коммерческого права, доктор
юридических наук, профессор,
Городов Олег Александрович

Рецензент:
руководитель отдела,
юридический отдел, Общество с
ограниченной ответственностью
«Специальная и Медицинская
Техника»
Семенович Кристина Сергеевна

Санкт-Петербург
2019

Содержание

Введение	3
Глава 1. Порядок и особенности нормативно-правового регулирования газовой отрасли	5
1.1. Тенденции развития газовой отрасли	5
1.2. Нормативно-правовое регулирование газовой отрасли	6
1.3. Особенности организации экспортных поставок газа.....	14
Глава 2. Проблемы правового регулирования экспортных поставок газа	20
2.1. Правовое регулирование операций по экспорту газа на государственном и международном уровнях.....	20
2.2. Правовые основы экспортных поставок газа по системе магистральных газопроводов.....	28
2.3. Проблемы и устранение неопределенности в вопросах регулирования экспортных поставок газа	36
Заключение	43
Список использованной литературы	45

Введение

Актуальность темы исследования определяется, прежде всего, возрастающими процессами трансформации и реорганизации как мирового, так и национального энергетического рынков, что выражается в появлении на рынках конкурентоспособных сильных игроков, имеющих долгосрочные перспективы развития, в перераспределении баланса экспорта/импорта газа как важного энергетического ресурса между транснациональными энергетическими компаниями. Процессы диверсификации источников газа как энергоресурса влекут за собой соответственно и диверсификацию направлений поставки газа производителями, а также развитие условий транспортной инфраструктуры с целью расширения доступа к энергоресурсу, что в свою очередь приводит к изменению существующего преимущественно локального характера региональных нефтегазовых рынков.

Однако несмотря на достаточно глубокую изученность основных вопросов развития нефтегазового рынка, государственной политики в сфере обеспечения энергетической безопасности, а также устойчивого развития газового рынка и основных аспектов международного сотрудничества в газовой-энергетической сфере, вопросы защиты и реализации конкурентных преимуществ России при экспортных поставках газа можно считать недостаточно разработанными. Связано это с тем, что экспортные поставки газа регламентируются нормативно-правовыми актами как на государственном, так и на международном уровне, которые не всегда соответствуют друг другу, так как правовое регулирование газовой отрасли в нашей стране довольно запутано по причине стихийного характера формирования нормативно-правовой базы по мере необходимости.

Сказанное выше свидетельствует о необходимости выявления возможностей совершенствования правового механизма, регулирующего важную для нашей страны отрасль экономики.

Оценка нормативно-правовых документов в нефтегазовой сфере позволяет выявить недоработки действующего законодательства, которые препятствуют развитию эффективных отношений государства и недропользователя.

Актуальность темы исследования определила цель – провести исследование

механизмов правового регулирования экспортных поставок газа.

Для достижения указанной цели поставлены следующие задачи:

- рассмотреть тенденции развития газовой отрасли;
- исследовать нормативно-правовое регулирование газовой отрасли;
- выявить особенности организации экспортных поставок газа;
- изучить правовое обеспечение экспортных поставок газа на государственном и международном уровнях;
- проанализировать правовое регулирование экспорта газа по системе магистральных газопроводов в Российской Федерации;
- сформулировать проблемы и возможности снятия неопределенности в регулировании экспорта газа.

Объектом исследования являются общественные отношения в сфере экспорта газа.

Предметом исследования выступают нормы права, регулирующие отношения, складывающиеся в связи с транспортировкой и экспортом газа.

Методологическая основа исследования представлена частнонаучными и общенаучными методами познания: нормативно-логическим, сравнительного правоведения, аналитическим, синтеза, системно-правовой и др.

Научно-теоретическую базу составили труды таких ученых как В.К. Андреев, В.В. Блажеев, А.П. Вершинин, О.А. Городов, П.Г. Лахно, А.Г. Лисицын - Светланов, В.Ф. Попондопуло, В.В. Романова, Р.Н. Салиева, В.Ф. Яковлев и другие.

Структура работы соответствует цели и задачам исследования. Работа состоит из введения, двух глав, заключения и списка использованных источников.

Глава 1. Порядок и особенности нормативно-правового регулирования газовой отрасли

1.1. Тенденции развития газовой отрасли

На сегодняшний день Россия располагает самыми большими запасами природного газа в мире¹. Это позволяет ей занимать лидирующие позиции, как по объемам его добычи, так и по объемам потребления. Около 30% ресурсов составляют экспортные поставки, остальные 70% остаются внутри страны и представляют энергозатраты.² Однако перспективы развития газодобывающей отрасли осложняются критической обстановкой на международном рынке, а также рядом внутренних факторов. В частности, речь идет о нестабильной взаимосвязи таких сегментов, как добывающая, транспортная, перерабатывающая.

В целях укрепления позиций России на мировой арене особое внимание хотелось бы уделить вопросам, которые касаются системы измерения и ведения учета расходов на каждом из трех уровней: добычи, транспортировки и переработки природного газа. Несомненно, преимущество находится в руках крупных компаний, в компетенцию которых входит координация процесса инновационных разработок, направленных на создание системы коммерческого учета ресурсов.

Система коммерческого учета ресурсов представляет собой совокупность средств и устройств, способных измерить количество используемого газа, проконтролировать величину его поставок и дальнейшее распределение с учетом нужд потребительского сегмента. В качестве потребителей в данном случае выступают не только граждане России, но крупные промышленные корпорации, представители коммунальной сферы, малого и среднего бизнеса. Данный факт накладывает дополнительную ответственность на производителей, в частности обуславливает необходимость повышенного контроля состояния энергоносителей. Устройства измерения, учета и контроля природных ресурсов обязаны отвечать стандартам качества, установленным государством в области расходомерии.

Известно, что газодобывающие центры, функционирующие на территории

¹ Key World Energy Key World Energy Statistics 2017 // International Energy Agency [Электронный ресурс]. 2017. URL: <http://www.ica.org/publications/freepublications/publication/KeyWorld2017.pdf> (Дата обращения: 20.02.2019)

² [Электронный ресурс] URL: <http://www.gazpromexport.ru/statistics/> (Дата обращения: 20.02.2019)

Западной Сибири, выработались на 50%.³ Согласно стратегическому курсу развития экономики страны, а также по инициативе ПАО «Газпром» сейчас рассматривается вопрос формирования новых газодобывающих центров.⁴ С другой стороны, проблема не решится, пока транспортные и газодифференцирующие мощности будут находиться в том положении, в котором они находятся на данный момент. Согласно инвестиционным проектам, до 2020 г. процесс газификации может охватить 69 региона России, что повлечет повышение процента потребления природных ресурсов с 63% до 85%.

Вышеизложенные факты оказали прямое влияние на процесс ужесточения требований к уровню расходов энергоресурсов, способствовали контролю их перераспределения, а также проверке объема поставок к конечному потребителю. Не так давно нововведения, касающиеся системы коммерческого учета расходов газа, воспринимались довольно настороженно. Сегодня же мы видим противоположную ситуацию: таким термином, как «промышленный счетчик» никого не удивишь, он стал удобным инструментом контроля природных ресурсов для многих потребителей.

Реализация проекта по внедрению энергосберегающих технологий способствовала поиску решений для целого ряда проблем:

- создание нормативно-правовой документации, которая сможет урегулировать вопросы учета потребления газа по единой системе;
- постепенный перевод технологии учетно-кассовых операций на новый уровень с помощью автоматизированной базы данных;
- полное техническое переоснащение узлов учета природных энергоносителей коммерческого характера.

1.2. Нормативно-правовое регулирование газовой отрасли

Процесс экспорта природных ресурсов с таможенной территории России регулируется в законодательном порядке. Нормативно-правовые акты предполагают поставку газа на государственном и интернациональном уровнях.

³ [Электронный ресурс] URL: <http://www.gazprom.ru/about/production/reserves/> Дата обращения: 20.02.2019)

⁴ Распоряжение Правительства РФ от 13.11.2009 г. № 1715-р «Об Энергетической стратегии России на период до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 48. Ст. 5836.

Особенности интернациональных отношений регулирует ряд международных договоров. К ним можно отнести:

1. Соглашение между Россией и Республикой Беларусь об установлении регламента цен (тарифов) на продукцию, работы и услуги в сфере связи, транспорта, газовой и электроэнергетической промышленности.⁵

2. Соглашение между Россией и Украиной касаясь условий, связанных с обеспечением функционирования транзитных путей российского газа, которые проходят через сухопутную территорию страны.⁶

3. Соглашение между Россией и Турецкой Республикой в отношении экспорта природных энергоресурсов в страну через Черное море.⁷

В указанных договорах оговариваются объемы, стоимость и иные условия поставки продукции. Их неотъемлемой частью является предоставление информации о субъектах в лице уполномоченных представителей иностранных государств, на которых лежит ответственность заключения и исполнения таких договоров.⁸ Некоторые документы регулируют отношения в сфере реализации строительных работ трансграничных трубопроводов. Для примера можем привести вышеобозначенное Соглашение между Россией и Турецкой Республикой.

Процесс экспорта природного газа относят к внешнеэкономической деятельности. Основным документом, который регулирует отношения субъектов в разрезе внешнеэкономической деятельности, является Федеральный Закон от 08.12.2003 №164 «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» (далее по тексту – ЗОВТД, Закон о внешнеторговой деятельности).⁹ Контроль экспорта природного газа происходит на основании Федерального Закона от 18.07.2006 №117-ФЗ «Об экспорте газа»¹⁰

⁵ Бюллетень международных договоров. 1999. N 9. С. 65 — 66.

⁶ Бюллетень международных договоров. 2002. N 9. С. 12 — 17.

⁷ Бюллетень международных договоров. 1998. N 10. С. 52 — 54.

⁸ Гудков И. В. Экспорт газа и строительство трансграничных трубопроводов: некоторые аспекты правового и договорного регулирования // Энергетика и право. Т. 1 / Под ред. П. Г. Лахно. М.: Издательство «Юрист», 2008. С. 367.

⁹ Собрание законодательства РФ. 15.12.2003. N 50. Ст. 4850.

¹⁰ Собрание законодательства РФ. 24.07.2006. N 30.

(далее по тексту – Закон об экспорте газа). Дополнительные условия экспорта природных ресурсов установлены Таможенным кодексом¹¹ в главе 47 и Налоговым кодексом Российской Федерации¹², а также иными нормативно-правовыми актами.

В Законе о внешнеторговой деятельности сформулировано следующее определение внешнеэкономической деятельности: осуществление сделок в области внешней торговли товарами, услугами, информацией и интеллектуальной собственностью. Процесс внешней торговли определяется как импорт и (или) экспорт, а именно – вывоз товара за пределы таможенной территории России без предоставления обязательств касательно обратного ввоза.

В Законе об экспорте газа указываются основы регулирования поставки энергоресурсов другим странам на государственном уровне с учетом защиты экономических и политических интересов России, исполнения международных обязательств, обеспечения целевого поступления денежных средств, а также поддержания стабильного топливно-энергетического баланса. Его принятие было обусловлено необходимостью решения ряда первоочередных задач¹³, в том числе:

- снижение неопределенности в сфере экспортных поставок;
- стимуляция развития газовой промышленности страны;
- эффективное перераспределение природных ресурсов;
- улучшение и увеличение структуры трубопроводной системы;
- получение максимальной прибыли от реализации товара.

Закон об экспорте газа распространяется на газ, который транспортируется за пределы страны в газообразном состоянии по системе магистральных газопроводов, а также на сжиженный газ, который транспортируется в отдельных танкерах. Документ не регулирует отношения по обращению газа,

¹¹ Собрание законодательства РФ. 13.12.2010. N 50. Ст. 6615

¹² Собрание законодательства РФ. 03.08.1998. N 31. Ст. 3824; Собрание законодательства РФ. 07.08.2000. N 32. Ст. 3340.

¹³ Гладков А. А. Нужно ли принятие подзаконных актов к Закону «Об экспорте газа» // Энергетическое право. 2007. N 1; СПС «КонсультантПлюс».

полученного в соответствии с соглашениями о распределении ресурсов, заключенными до момента его вступления в действие в соответствии с частью 2, статьей 2 рассматриваемого закона.

Следует выделить еще один нормативно-правовой акт – Энергетическую стратегию России (далее по тексту – Энергетическая стратегия) от 13.11.2009 №1715-р¹⁴. Ее действие распространяется на период с момента принятия до 2030 г. Согласно Энергетической стратегии были установлены принципы, стратегические направления и перспективы развития энергетической отрасли России в целом, а также его экспортной составляющей. Главной целью документа является диверсификация товарной структуры поставок энергоресурсов за счет повышения уровня энергетических продуктов вместе с добавленной стоимостью. В перечень такой продукции можно отнести сжиженный газ, газомоторное топливо, а также другие продукты газохимической отрасли.

Согласно ст. 3 Закона об экспорте газа, Исключительное право на реализацию природных энергоресурсов за границу принадлежит ПАО «Газпром». ПАО «Газпром» является единоличным владельцем системы газоснабжения. Статья 26 Закона о внешнеэкономической деятельности ограничивает права и обязанности на реализацию внешнеэкономической деятельности посредством предоставления инструментов регулирования экспортных и (или) импортных отношений отдельной линейки продукции, как меры нетарифного контроля операций.¹⁵ На сегодняшний день суть закрепления исключительного права на поставку газа в законодательном порядке состоит в минимизации вероятности снижения экспортных цен, компенсации убытков, связанных с деятельностью ПАО «Газпром», а также увеличении уровня эффективности выполнения Россией международных обязательств.¹⁶

¹⁴ Собрание законодательства РФ. 30.11.2009. N 48. Ст. 5836.

¹⁵ Энергетическое право России и Германии: Сравнительно-правовое исследование / Под ред. П. Г. Лахно, Ф. Ю. Зеккера. М.: Издательская группа «Юрист», 2011. С. 995, 1006.

¹⁶ Гудков И. В. Указ. соч. С. 368.

Согласно отечественной доктрине существует два подхода к использованию исключительного права на экспорт: ограничительный и расширительный.¹⁷ В первом случае процесс поставки распространяется лишь на газ. Как было сказано ранее, собственником права является ПАО «Газпром», а также ООО «Газпром экспорт». Во втором случае при реализации энергоресурсов могут появиться независимые поставщики. Здесь существует два требования: наличие заключенного договора о комиссии и процесс агентирования с субъектом права.

В качестве аргумента приверженцы расширительного толкования исключительного права представляют факт отсутствия ограничений по отношению к праву собственности на природный газ. Они ссылаются не только на Закон об экспорте газа, но и на Закон о внешнеторговой деятельности. Согласно части 5 статьи 26 Закона о внешнеторговой деятельности, ПАО «Газпром» является организацией, которой было предоставлено право на поставку природного газа за границу. Соответственно, она обязана совершать сделки по экспорту в сугубо предпринимательских целях и без учета принципов дискриминации. Однако актуальная на сегодняшний день редакция Закона о внешнеторговой деятельности не содержит такого положения, что является задачей, необходимой для решения.

Россия реализует свои энергоресурсы на двух основных рынках сбыта: рынок стран Европы и рынок стран бывшего СССР (СНГ, Балтия).¹⁸ Стабильными потребителями российского газа являются: Германия, Италия, Турецкая Республика.¹⁹ Актуальными остаются два маршрута газопроводов из страны: Южный и Северный коридоры. Основным считается Южный коридор. Он берет на себя экспорт 70% всей продукции и проходит через такие страны,

¹⁷ Энергетическое право России и Германии: Сравнительно-правовое исследование / Под ред. П. Г. Лахно, Ф. Ю. Зеккера. М.: Издательская группа «Юрист», 2011. С. 995, 1009.

¹⁸ Гудков И. В. Указ. соч. С. 364.

¹⁹ Баранов В. Д. ОАО «Газпром» — некоторые проблемы реализации посткризисной глобальной стратегии // Юридический мир. 2011. N 3; СПС «КонсультантПлюс»

как Украина, Чехия, Словакия. Северный коридор соединяет Россию, Польшу и Белоруссию.²⁰

Процесс экспорта регулируется условиями долгосрочных договоров о поставке газа. Такие договоры заключаются в индивидуальном порядке. Так, Россия предпочитает выделять суточные, месячные и годовые обязательства по поставке и отбору ресурсов.²¹ Она устанавливает минимальный уровень объема газа, который должен поставляться за пределы страны. Потребители обязуются отобрать и оплатить данный объем – таким образом, Россия получает гарантированное поступление выручки. Покупатели на регулярной основе вносят фиксированную плату вне зависимости от того, используют ли они это количество энергоресурсов или нет. На международном рынке такая модель называется «take or pay», что в переводе означает «бери и плати». Дополнительным преимуществом такой модели для поставщика выступает возможность обеспечения финансирования перспективных проектов по освоению новых месторождений, что в перспективе означает для поставщика увеличение доли на рынке сбыта продукции.

Неотъемлемой частью договоров является условие передачи права собственности на энергоресурсы. Речь идет о концепции «франко-граница страны покупателя», то есть поставка продукции осуществляется на границе со страной-покупателем, там же происходит передача собственности на нее. Процесс ценообразования на газ устанавливается индивидуально, зависит от нескольких факторов и не является величиной, определенной в абсолютном выражении. Стоимость определяют энергоносители, которые конкурируют на рынке сбыта. Обычно она привязывается к ценам на мазут и сырую нефть, установленным на бирже.²² Стоимость природного газа устанавливается за 100

²⁰ Гудков И. В. Экспорт газа и строительство трансграничных трубопроводов: некоторые аспекты правового и договорного регулирования. Энергетика и право. Т. 1 / Под ред. П. Г. Лахно. М.: Издательство «Юрист», 2008. С. 364 — 365.

²¹ Энергетическое право России и Германии: Сравнительно-правовое исследование / Под ред. П. Г. Лахно, Ф. Ю. Зеккера. М.: Издательская группа «Юрист», 2011. С. 995, 1009.

²² Энергетическое право России и Германии: Сравнительно-правовое исследование... С. 1010.

куб. м. В договоре также оговаривается возможность пересмотра цен в случае изменения экономической ситуации.

Вывоз энергоресурсов с территории России на территорию страны - покупателя осуществляется трубопроводным транспортом после того, как представителями обеих сторон будет подписана таможенная декларация. Процент таможенных пошлин фиксируется соответствующим Положением. К примеру, уровень ставки при экспорте газа через территорию Украины до мая 2014 г. регулировался Постановлением РФ от 30.04.2010 №291.²³ С целью ведения учета продукции используются приборы учета, которые фиксируют ее перемещение. Приказом таможенной службы России №1487 и Минэнерго РФ №292 от 19.07.2011 оговорен список мест, разрешенных для установки подобных приборов. Схема расчета тарифов, на основании которых осуществляются экспортные поставки с помощью магистральных трубопроводов, регулируется Приказом России №388-э/1 от 23.08.2005.

Несколько слов стоит сказать о системе магистральных трубопроводов. Она представлена комплексом сложных технических сооружений. По состоянию на 2018 г. протяженность данной системы в России составляет 172,1 тыс. км.²⁴

Россия заинтересована в увеличении каналов сбыта продукции, а также в реализации новых проектов по строительству магистральных газопроводов. На сегодняшний день ПАО «Газпром» принимает участие в строительных работах таких систем, как «Северный поток» и «Южный поток». Планируется, что система трубопроводов «Северный поток» будет соединять Россию с Германией через акваторию Балтийского моря, а «Южный поток» будет соединять Россию со странами Южной Европы через акваторию Черного моря.

Часть газопровода «Северный поток» введена в эксплуатацию в 2011-2012 г. 4 сентября 2015 года «Газпром» и крупные игроки энергетического рынка: BASF, ENGIE, E. On, Shell и OMV на правах соучредителей подписали

²³ Собрание законодательства РФ. 10.05.2010. N 19. Ст. 2322.

²⁴ [Электронный ресурс] URL: <http://www.gazprom.ru/about/production/transportation/>

соглашение о расширении мощностей «Северного потока» (проект «Северный поток-2»). Этим проектом предусматривается строительство ещё двух ниток газопровода, что увеличит полную мощность существующего «Северного потока» в 2 раза.²⁵

В 2011 г. произошло еще одно знаменательное событие – было подписано соглашение представителей компании «Саус Стрим Транспорт АГ» о реализации одного из сегментов акватории моря для проекта «Южный поток». Доля ПАО «Газпром» в проекте составляет 50%. Еще 20% принадлежит корпорации «ЭНИ С. п.А», 15% – компании «Винтерсхалл Холдинг», 15% – предприятию «ЕДФ».²⁶ Для успешного окончания проекта получено согласие на возведение трубопровода через экономическую зону Турецкой Республики. Начало эксплуатации запланировано на январь 2020 г.²⁷

Актуальным проектом поставки газа на территорию стран Азии является проект строительных работ магистрального газопровода в Республику Корея через территорию КНДР. В сентябре 2011 г. между Россией в лице ПАО «Газпром» и Министерством нефтяной промышленности КНДР был подписан Меморандум о взаимной помощи, предоставляемой в рамках указанного проекта.

Особого внимания требует вопрос об экспорте энергоресурсов в Европе. Проблема заключается в том, что страны ЕС внедряют политику либерализации газового рынка, что может стать причиной частичного отказа потребителей от заключения долгосрочных договоров. Помимо этого, ожидается частичное отделение активов по производству природного газа от сетей по их транспортировке на территорию Европы, что влечет трудности для ПАО «Газпром» в дальнейшей реализации своих проектов. Стоит выделить также транзитные риски, связанные с экспортом ресурсов в страны ЕС. Названные проблемы могут быть преодолены посредством строительства новых

²⁵ [Электронный ресурс] URL: <https://www.Nord-stream2.com/press-info/news/gazprom-basf-e-on-engie-omv-and-shell-sign-shareholders-agreement-on-the-Nord-stream-2-project-2/>

²⁶ [Электронный ресурс] URL: <http://www.gazprom.ru/f/posts/30/035480/gazprom-ifrs-management-report-ru.pdf>.

²⁷ [Электронный ресурс] URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3806415>

магистральных трубопроводов, которые способны напрямую связать Россию с потребителями ресурсов. Конечно, этот процесс является длительным и весьма затратным.

1.3. Особенности организации экспортных поставок газа

В период с 2009 по 2014 гг. существовала тенденция снижения количества экспортных поставок природного газа за пределы страны.²⁸ Только в 2014 г. объем экспорта сократился до своего минимального значения и составил 191,4 млрд. куб. м. В Европе, на крупнейшем рынке сбыта, в этот период также можно заметить снижение темпов использования газа – они уменьшились почти на четверть.

Отрицательное влияние на данный процесс оказала политика газового сотрудничества, незначительный рост экономики еврозоны и активная поддержка использования системы возобновляемых источников энергии. К уменьшению экспортных поставок привело ухудшение отношений между Россией и Украиной. Также стоит выделить негласную межтопливную конкуренцию со стороны угля, реализуемого по низким ценам, после его вытеснения из топливно – энергетического баланса в результате сланцевой революции в США.

Начиная с 2015 г., в сфере поставок природных ресурсов прослеживаются определенные изменения. Ориентируясь на низкие цены углеводородного сырья, европейские потребители повысили свой интерес по отношению к дешевому российскому газу. Впервые стабилизация процесса потребления газа произошла в 2016 г. Сокращение показателей добычи собственных природных ресурсов большинством стран Европы позволила говорить о перспективах, которые могут открыться для России в ближайшем будущем.

За 2017 г. объем экспортных поставок трубопроводного газа в России достиг 225,9 млрд. куб. м. За период 2009-2017 гг. этот показатель показал максимальный прирост – 19,1 млрд. куб. м. На данный момент самым крупным импортером является Западная Европа, которая потребляет 69% всех энергоресурсов.

Основными направлениями экспорта трубопроводного газа из России являются

²⁸ [Электронный ресурс] URL: <http://www.gazpromexport.com/statistics/>. (дата обращения 08.07.2018)

Ближнее зарубежье (страны СНГ) и Дальнее зарубежье (страны Западной и Центральной Европы). В региональной структуре экспорта российского трубопроводного газа в период с 2009 по 2016 г. постепенно увеличивалась доля Дальнего зарубежья, достигнув максимального значения в 2016 г. – 86,2 %. В последние годы происходит ежегодное сокращение поставок газа из России в Ближнее зарубежье. В 2012–2016 гг. сокращение экспорта газа в Ближнее зарубежье каждый год находилось в диапазоне 6,7–11,3 млрд куб. м. Однако в 2017 г. объем экспорта в ближнее зарубежье возрос на 2,2 млрд куб. м, достигнув уровня 33,6 млрд куб. м. В 2017 г. объем экспорта из России в дальнее зарубежье достиг максимального значения за весь рассматриваемый период – 192,2 млрд куб. м. Совокупный прирост экспорта равен 19,2 млрд куб. м.²⁹

Определяющую роль в этом процессе играют две составляющие: показатель спроса и предложения. Так, спрос на внешние поставки обусловлен уменьшением собственного производства газа в странах Европы вследствие естественного процесса старения месторождений в Северном море, а также за счет ограничений его добычи в Гронингене, северной части Нидерландов. С 2010 г. добыча газа в Нидерландах сократилась с 43 до 24 млрд. куб. м.

Основным внешним рынком сбыта российского природного газа является Западная Европа. Показатель удельного веса газа, поставляемого Россией на территорию Западной Европы, превышает 30%. В тоже время, процент совокупной потребности в импорте составляет 65%. Сравнивая объемы поставок энергоресурсов в Дальнее зарубежье с 2010 г., можно отметить, что доля экспорта в европейские страны увеличилась с 70% до 81%.

До 2015 г. в экономике России наблюдалась неустойчивая динамика показателей экспорта. Они находились в пределах 98-127 млрд. куб. м. и определялись совокупностью внешних факторов: политических, климатических, природных. Однако с 2015 г. ситуация изменилась в лучшую сторону – начал наблюдаться устойчивый рост показателей. Всего за несколько лет экспорт природного газа увеличился на 30% и достиг 38 млрд. куб. м. В 2017 г. ПАО «Газпром» было реализовано более 156 млрд. куб. м. энергоресурсов. Если сравнивать с 2016 г., прирост составил 9,8 млрд. куб. м.

²⁹ [Электронный ресурс] URL: <http://www.gazpromexport.com/statistics/>. (Дата обращения 08.07.2018)

Наибольшую долю в структуре экспорта газа по странам Западной Европы в течение всего рассматриваемого периода 2009–2017 гг. занимает Германия (29,7 % в 2009 г., 34,3 % в 2017 г.). Турция и Италия также являются крупнейшими импортерами российского газа в Западной Европе, их доля в структуре экспорта газа в Западную Европу составляет в среднем около 37 %. В последние годы практически все страны устойчиво наращивают поставки российского газа, за исключением Финляндии, которая почти вдвое снизила поставки.

На данный момент ПАО «Газпром» занимает лидирующие позиции в сфере реализации газа на международном рынке Центральной Европы. Процесс обусловлен политическими, экономическими, историческими и другими факторами. На примере общих европейских тенденций, страны данного региона также сократили размеры потребления природных ресурсов. Спад спроса наблюдался со стороны основных покупателей: Чехии, Венгрии, Словакии, Польши. В результате процент поставок в страны Центральной Европы сократился почти в два раза, разница составила 12%: 2010 г. – 30%, 2017 г. – 18%. Повышение интереса началось с 2015 г. За период 2015-2017 гг. прирост экспорта из России в Европу составил почти 7 млрд. куб. м.

Особую роль в увеличении поставок сыграла Болгария – каждый год она наращивала обороты, увеличивая объемы импорта. Если в 2009 г. этот показатель составлял 2,2 млрд. куб. м., то в 2017 г. он увеличился до 3,3 млрд. куб. м. и достиг своего рекордного значения. На основании договоров ООО «Газпром экспорт» за 2017 г. Россией в страны Центральной Европы было реализовано свыше 36,3 млрд. природного газа, что на 13,2% больше, чем за аналогичный период в 2016 г.

На сегодняшний день значительную часть экспорта газа занимает Польша. Объем поставок на территорию этой страны составляет 28,6%. Далее идет Чехия (около 16%), Венгрия (около 16%) и Словакия (около 12,7%). Также наблюдается увеличение интереса со стороны Хорватии – в 2017 г. доля импорта газа из России в страну превысила отметку 2,1 млрд. куб. м. В итоге, Хорватия приобрела около 5,7% газа из всего объема поставок.

За период 2011–2017 гг. поставки газа в страны ближнего зарубежья сократились почти в два раза, с 71,1 до 33,6 млрд куб. м. Основным фактором сокращения потребления российского газа в странах ближнего зарубежья является снижение

поставок сырья на Украину. Если в 2011 г. в эту страну ежегодно поставлялось около 40 млрд куб. м, то по итогам 2016-2017 гг. это показатель снизился до 2,4 млрд куб. м.

Уменьшение показателей экспорта наблюдается также со стороны таких стран, как Литва и Белоруссия. В тоже время, за последние годы объем поставок российского газа в Казахстан увеличился втрое. Остальные страны сохраняют свои позиции и не меняют отношения к импорту российских ресурсов. По итогу 2017 г. прирост показателей экспорта России в ближайшие страны вырос на 2,5 млрд. куб. м. В некоторых зонах произошло увеличение доли потребляемого газа. Так, поставки стали осуществляться в Киргизию и Азербайджан.

На сегодняшний день 56% экспорта энергоресурсов осуществляется на территорию Белоруссии. Повышенный интерес начал проявляться со стороны Казахстана (9%) и Армении (6%). Казахстан импортировал более 3 млрд. куб. м. газа, хотя темп прироста за период 2015-2019 г. не превысил 10%. Объем поставок в Украину в общей доли потребителей составляет 7,2%. Показатель экспорта в другие страны составляет 34,5% совокупного объема российской продукции.

Не так давно единственным проектом по реализации сжиженного газа в РФ был «Сахалин-2». Согласно нему, было основано два месторождения шельфа: Лунское и Пильтун-Астохское. На данный момент компания-оператор проекта «Сахалин-2» Sakhalin Energy имеет несколько акционеров, среди которых половина акций принадлежит ПАО «Газпром». Также стоит выделить Royal Dutch Shell (27,5% акций), Mitsui (12,5% акций) и Mitsubishi (10% акций). В конце 2017 года подошли к завершению работы по реализации проекта «Ямал СПГ». Совладельцами «Ямал СПГ» являются: «НОВАТЭК» (50,1% акций), Total (20% акций), CNPC (20% акций), Фонд «Шелковый путь» (9,9% акций).

Благодаря перспективам, которые открылись за счет сжиженного природного газа (далее – СПГ) Российская Федерация получила возможность для реализации новых проектов в сфере экспорта. Так, в июне 2017 г. ПАО «Газпром» совместно с Shell было подписано Соглашение о совместном предприятии, в рамках которого определены принципы его функционирования, направление работ по проектированию, привлечению инвестиций, финансированию, строительству и сдаче в эксплуатацию завода «Балтийский СПГ». Запуск проекта запланирован на 2020 г.

По результатам исследований, в 2017 г. объем экспортных поставок сжиженного газа превысил отметку 15,5 млрд. куб. м., что на 2,3% больше показателей, которые были получены в 2016 г. Повышение уровня потребления частично обусловлено введением проекта «Ямал СПГ». В рамках указанного проекта было произведено около 0,3 млрд. куб. м. газа.

На данный момент наблюдается рост экономических показателей Азиатско-Тихоокеанского региона. В связи со стремительным развитием стран Северо-Восточной Азии спрос на природные ресурсы регулярно повышается, что открывает для российской газовой отрасли новые возможности. Центральными зонами для экспортных поставок остаются такие страны Азиатско-Тихоокеанского региона, как Китай, Япония, Тайвань и Южная Корея.

За 2017 г. лидирующие позиции по потреблению сжиженного газа заняла Япония. Объем поставок из России в страну превысил 10,6 млрд. куб. м. (68,5% соответственно), что незначительно превысило результаты 2016 г. Еще одним крупным экспортером энергоресурсов является Южная Корея. За 2017 год она импортировала на 0,9 млрд. куб. м. меньше, чем за аналогичный период 2016 года (3,3 млрд. куб. м.). Уровень экспортных поставок в Тайвань достиг 1,8 млрд. куб. м., что на 70% больше, чем в 2016 г. В два раза свои объемы импорта увеличил Китай, в 2017 г. показатель достиг 0,6 млрд. куб. м.

С целью развития транспортной отрасли, а также грамотной организации и контроля эффективности экспортных потоков в сфере поставок энергоресурсов необходимо уделить внимание следующим направлениям работы:

1. Диверсификация методологических приемов и условий экспорта продукции на энергетические рынки международного значения.
2. Укрепление положения России на рынках Западной и Центральной Европы, а также на других традиционных рынках.
3. Адаптация механизма взаимоотношений с потребителями, основанная на тенденциях развития стран, с учетом интересов российской экономики.
4. Повышение конкурентоспособности энергоресурсов, а также обеспечение бесперебойности поставок и устойчивых позиций России.
5. Сведение к минимуму транзитных рисков в процессе экспорта природного

газа в страны Европы.

6. Увеличение сферы влияния России на рынке СНГ.
7. Постепенный выход на рынки стран АТР с реализацией сетевого, а также сжиженного природного газа.

Глава 2. Проблемы правового регулирования экспортных поставок газа

2.1. Правовое регулирование операций по экспорту газа на государственном и международном уровнях

Порядок регулирования отношений России с другими странами по добыче, снабжению и оплате энергетических ресурсов в топливно-энергетическом комплексе³⁰ регламентируется рядом законов и нормативно-правовых актов.

Среди соглашений о взаимных обязательствах, которые используются в целях организации процесса товарооборота энергетической составляющей, особое место отводится договору энергоснабжения. Изучая процесс становления правовой базы, можно прийти к выводу, что его место в системе гражданского права было спорным на протяжении многих лет, начиная с советских времен.

На данный момент научная литература представляет правовую основу договора энергоснабжения в нескольких вариациях: в качестве договора подряда³¹, договора поставки³² и самостоятельного соглашения, которое отличает присущие только ему принципы³³. Во всех указанных вариантах указанный договор относят к договорному виду предоставления услуг³⁴. Однако некоторые эксперты рассматривают правовую основу договора, с другой стороны. Они позиционируют его как разновидность соглашения о купле-продаже, которое при анализе присущих ему признаков не может примыкать к другим договорным формам³⁵.

После того, как была принята вторая часть Гражданского кодекса РФ (далее по тексту – ГК РФ), правовой статус договора энергоснабжения приобрел несколько иной смысл. С учетом ст. 539-548 ГК РФ его начали позиционировать, как договор купли-продажи, регулируемый положениями параграф 6, гл. 30 ГК РФ.

Однако вопрос об отдельных операциях, которые регулируются договором энергоснабжения, но не попадают под регулирование, указанных выше законодательных норм, остается открытым. На него распространяется действие других

³⁰ Романова В.В. Энергетический правопорядок: современное состояние и задачи. М., 2016. С. 2-23, 47.

³¹ Агарков М.М. Подряд. Текст и комментарий к статьям 22-235 ГК РСФСР. М., 1924. С. 13-14.

³² Сейнаров Б.М. Правовое регулирование снабжения энергией социалистических предприятий и организаций. М., 1971.

³³ Корнеев С.М. Договор о снабжении энергией между социалистическими организациями. М., 1956. С. 102-105.

³⁴ Куликова Л. О договоре энергоснабжения // Хозяйство и право. 1996. № 6. С. 88.

³⁵ Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Договоры о передаче имущества. М., 2000. С. 135-140.

правовых актов, принятых в целях обобщения информации (п. 3, ст. 539 ГК РФ). Дополнительно участникам договорных отношений в сфере поставок энергоресурсов следует руководствоваться положениями ГК РФ о купле-продаже.

Ошибочно предполагать, что после публикации второй части ГК РФ вопрос о правовой составляющей рассматриваемого договора решен раз и навсегда³⁶. В ходе анализа законодательной базы, принятой впоследствии в виде нормативных актов, были выявлены многочисленные противоречия. Прежде всего, они касались регулирования прав и обязанностей сторон, которые принимали участие в процессе снабжения энергоресурсов на разных уровнях.

Формально правила, изложенные в параграфе 6, гл. 30 ГК РФ, имеют отношение к процессу поставки природного газа, нефтепродуктов, а также электро- и тепловой энергии. В тоже время, их фактическое использование несколько затруднено, а в некоторых случаях – невозможно по причине различий в свойствах, особенностях изготовления, их передачи и оплаты.

Анализируя действующую нормативно-правовую базу, можно прийти к следующему выводу. Основным документом, который регулирует права и обязанности сторон в сфере поставок газовых ресурсов, является договор транспортировки. Его особенностью является структура, которая не предусмотрена ГК РФ. На принципах равенства и свободы представители России и других стран имеют право заключать один из трех видов договоров:

- договор, предусмотренный нормативно-правовыми актами;
- договор, не предусмотренный нормативно-правовыми актами;
- смешанный договор, который включает элементы других документов, предусмотренных нормативно-правовыми актами (п. 2 и 3 ст. 421 ГК РФ).

Представители научной литературы по - разному относятся к правовой основе договора транспортировки, высказывая диаметрально противоположные мнения. Одни авторы относят его к разряду соглашений о перевозке, другие – к разряду соглашений на перекачку, третьи – к разряду соглашений о переработке, четвертые – к разряду

³⁶ Свирков С.А. Договорные обязательства в энергетике. М., 2006. С. 25.

соглашений о возмездном оказании услуг, смешанных договоров³⁷ и т.д.³⁸

Однако подавляющее большинство экспертов склоняется к отнесению процесса добычи и продажи природного газа, а также перекачки нефтепродуктов по магистральным нефтепроводам к числу поставочных отношений. В данном случае договор поставки рассматривается как отдельный гражданско-правовой документ, самостоятельная форма организованной на государственном уровне товарно-денежной системы хозяйствования.

При переходе на рыночные отношения необходимость в прежних основаниях для использования договора поставки, как обязательного нормативно-правового инструмента организации планомерных социалистических связей, постепенно отпала. В процессе разработки ГК РФ было решено оставить основу договора поставки в ее первоначальной форме – но не как отдельную структурную единицу, а как форму соглашения о купле - продаже, на основании которой поставщик обязуется передать реализуемый товар в полном объеме и в установленный срок.

Учреждение таких крупных компаний, как ПАО «Газпром» и ПАО «Транснефть» дало толчок для создания газотранспортных систем и систем магистральных нефтепроводов, а также развития отношений в разрезе поставок природных ресурсов. Со временем стало ясно, что они приобрели иной, несколько усложненный характер, стали сочетать в себе разные элементы, соответственно – перестали «укладываться» в рамки привычных всем норм (ст. 506—534 ГК). На данный момент требует решения вопрос об отнесении договора транспортировки к общей системе соглашений поставки энергоресурсов.

В свое время большой популярностью пользовался подход, который предложил С.М. Корнеев. По его мнению, договоры о снабжении газом, энергией, нефтью, нефтепродуктами и другой продукции данного ряда следует отнести в одну группу и начать рассматривать, как соглашения о снабжении товарами через присоединенную сеть³⁹. Интересную точку зрения по этому поводу высказал А.М. Шафир. Он отметил, что в комплексе вышеуказанные договоры образуют самостоятельный инструмент по

³⁷ Шевченко Л.И. Договорные отношения в сфере энергетики. М., 2015.

³⁸ Ситников С.Л. Гражданско-правовое регулирование транспортировки нефти посредством системы нефтепроводов. М., 2012.

³⁹ Корнеев С.М. Договор о снабжении электроэнергией между социалистическими организациями: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. М., 1953.

снабжению ресурсами через присоединительную сеть, который можно поставить в системе обязательственного права наряду с такими процессами, как поставка, перевозка и т.д.⁴⁰

Многие авторы соглашаются с этим мнением, но отмечают, что правовая сторона поставки газа, нефтепродуктов, тепловой и электрической энергии должна регулироваться одной из форм договора энергоснабжения⁴¹. Эксперты считают, что такая форма соглашения о взаимных обязательствах через присоединительную сеть может быть переключена в договор купли-продажи.

И.В. Елисеев настаивает на том факте, что особенностью договора энергоснабжения является возможность передачи, а также потребления энергоресурсов исключительно с помощью присоединенной сети. Так как данный признак присущ другим видам продукции, поставляемым в пределах страны и за границу, имеет смысл говорить о создании особой группы договоров⁴².

Проводя анализ подходов многих авторов к решению проблемы понимания и интерпретации договоров энергосбережения, Б.В. Бальжиров делает рациональный вывод. Технологически снабжение конечных потребителей природными ресурсами происходит только через присоединенную сеть⁴³. По мнению Е.В. Блинковой, данный факт свидетельствует о том, что законодательная база требует установления новой модели юридического договора снабжения относительно поставки энергии, газа, пара, тепла, воды, нефтепродуктов и т.д.⁴⁴

Исходя из всего вышесказанного, следует сделать вывод о разграничении договоров в сфере реализации энергетических ресурсов, а также дать четкое определение термину «присоединенная сеть». Кроме этого, необходимо разграничить его с понятием «магистральный трубопровод», выявить имеющиеся различия и общие черты. На данный момент четкости в понимании и квалификации этих определений нет, в связи с чем возникает путаница как в науке, так и на уровне законодательства.

⁴⁰ Шафир А.М. Энергоснабжение предприятий. М., 1990. С. 7.

⁴¹ Гражданское право: Учебник / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. В 3 т. Т. 2. 6е изд. М., 2006. С. 86; Елисеев И.В. Реформа электроэнергетики РФ и договор энергоснабжения // Труды по гражданскому праву: к 75-летию Ю.К. Толстого. М., 2003. С. 59-72.

⁴² Гражданское право: Учебник / Отв. ред. Е.А. Суханов. В 2 т. Т. 2. Полумом 1.2, изд. М., 1999. С. 326-327.

⁴³ Бальжиров Б.В. К вопросу об использовании договора энергоснабжения в сфере энергетики России. 2012. № 3. С. 46.

⁴⁴ Блинкова Е.В. Договоры снабжения ресурсами через присоединенную сеть // Юрист. 2002. № 2. С. 35.

В п. 2 ст. 548 ГК РФ идет прямое отождествление отношений по снабжению конечного потребителя природными ресурсами и отношений, которые осуществляются через присоединительную сеть. Согласиться с таким разделением трудно, особенно в условиях наличия различий, выраженных в самом предмете договора, а также в способах, с помощью которых происходит продвижение природных ресурсов от поставщика к получателю.

Передача нефти происходит через систему магистральных трубопроводов, а подача энергии – через присоединенную сеть. Под присоединенной сетью следует понимать комплекс введенных в эксплуатацию энергетических сетей, обеспечивающего учет потребления ресурсов оборудования, а также другие «принимаящие энергию» приборы и устройства.

Предприятие, целью деятельности которого является энергоснабжение, обязано предоставить абоненту оговоренное количество ресурсов с целью их энергоустановки посредством получения доступа к мощностям через присоединенную сеть. На абонента в этой ситуации возлагаются следующие требования:

- поддержание должного технического состояния и безопасности энергетических сетей;
- проверка уровня исправности функционирующих приборов и устройств;
- соблюдение установленных правил потребления энергии, как отдельного вида продукции.

Энергоснабжающая организация обладает особыми правами и полномочиями, связанными с контролем технического состояния энергоустановки абонента. По мнению Б.М. Сейнароева, определение «присоединенная сеть» было заимствовано из электроэнергетики. В этой сфере под этим термином принято понимать комплекс передающих энергию объектов, включая линии электропередач (далее – ЛЭП), трансформаторные подстанции и другие структурные единицы⁴⁵.

В рамках Федерального закона от 26.03.2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике»⁴⁶ был определен актуальный перечень объектов электроэнергетики. Сегодня к нему принято относить имущественные объекты,

⁴⁵ Сейнароев Б.М. Договор энергоснабжения. С. 34.

⁴⁶ СЗ РФ. 2003. № 13. Ст. 1177.

которые используются во время производства и сбыта продукции, а также ведения оперативно-диспетчерского учета, в том числе оценки состояния объектов электросетевого хозяйства. К объектам электросетевого хозяйства принято относить линии электропередач, трансформаторные подстанции, распределительные пункты и другую технику, которая используется в целях поддержания нормального функционирования электрических сетей и дальнейшей передачи энергии по ним.

«Если говорить о договоре транспортировки, – рассуждает С.Л. Ситников, – то определение присоединенной сети в том варианте, в котором оно изложено в действующей редакции ГК РФ, в корне не верно»⁴⁷. Делая разграничение между двумя понятиями «присоединенная сеть» и «магистральный газопровод», мы должны понимать как их разницу, так и общие черты. При анализе научной литературы С.Л. Ситников отмечает, что обязанности по поддержанию трубопроводов и их структурных элементов лежат не только на ПАО «Транснефть», но и на организациях, которые входят в эту систему. Поэтому при заключении договора энергоснабжения следует осознавать его особенность, которая заключается в необходимости самостоятельной эксплуатации абонентом сетей и оборудования по учету показателей. Это, в свою очередь, не характерно для отношений в сфере транспортировки ресурсов по газопроводам.

Рассматривая данный вопрос, важно не упускать тот факт, что поставщики природных ресурсов могут иметь собственный (подводящий) газопровод; именно по нему осуществляется поставка как газа так и нефти до точки подключения к магистральной системе. На таких предприятиях могут находиться подконтрольные устройства измерения количества и показателей энергоресурсов, используемые на этапе их перехода в магистральный газопровод. Наличие таких устройств является обязательным для договора энергоснабжения. Получение газа фиксируется по результатам процесса транспортировки. Поставщик учитывает потери времени, которые необходимы для его транспортировки, предъявления товаросопроводительных документов и т.д. Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что отличия в договоре энергоснабжения, структура которого предусмотрена ст.

⁴⁷ Ситников С.Л. Договор транспортировки нефти посредством системы магистральных нефтепроводов: теория и практика правоприменения // Вестник Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа. 2005. № 5. С. 16.

539-548 ГК РФ и договора транспортировки газа и производных продуктов, явно прослеживаются.

Следует учесть мнение профессора В.В. Витрянского который считает, что соглашения, которые координируют процесс поставки газа, нефтепродуктов, воды и других товаров, не принято относить к договорам энергоснабжения. «В условиях отсутствия правового регулирования, а также в рамках возникающих обязательств, есть смысл говорить о необходимости применения положений ГК РФ к действующим договорам. Однако такой прием имеет теоретическое обоснование и остается частью законодательной базы. Он не оказывает влияния на структуру, а также трактовку самого договора»,⁴⁸ – к такому выводу приходит автор.

В процессе определения признаков, которые характеризуют понятия «присоединенная сеть» и «магистральный трубопровод», следует сказать о технических нормах, которые были разработаны ведомствами (некоторые из них на данный момент являются уже не действующими). К примеру, в Методических рекомендациях, утвержденных Минэнерго России 19.01.2002 г., присоединенная сеть рассматривается как система, с помощью которой абонент (конечный потребитель) получает электроэнергию благодаря присоединению к сети снабжающей организации самостоятельно или через сети других владельцев. При анализе организационно-методических рекомендаций, утвержденных приказом Госстроя РФ от 21.04.2000 г. № 92⁴⁹, можно найти следующее определение присоединенной сети: присоединенная сеть – совокупность технологических устройств, предназначенных для поставки и перераспределения тепловой энергии, а также теплоносителя абонентам.

Понятие магистрального трубопровода содержится в большом количестве нормативно-правовых актах, ведомственных законопроектах и других документах. Свод правил СП 36.13330.2012 описывает данное определение, как неразрывную производственно-технологическую систему, которая состоит из ряда важных элементов (п. 3.34). Такая система включает здания, постройки, сооружения и другие объекты, которые составляют ее линейную часть, а также предназначены для обеспечения хранения, перевалки и транспортировки продукции на все виды

⁴⁸ Брагинский М.И., Витрянский В.В. Указ. соч. С. 137.

⁴⁹ Бюллетень строительной техники. 2000. № 7.

транспорта. Товар поставляется в виде газообразных и жидких углеводородов.

Подобное определение магистрального трубопровода можно найти в Своде правил СП 86.13330.2014, а также в ГОСТе Р 55435-2013 (п. 3.19). Указанный вариант отражен в Правилах, утвержденных постановлением Правительства РФ от 21.12.2009 г. № 1039⁵⁰. В этих документах под магистральным трубопроводом принято понимать совокупность технологически связанных между собой объектов, целью которых является обеспечение надлежащей транспортировки нефтепродуктов в соответствии с требованиями нормативно-правовой базы России.

Понятие "газопровод" также используется в нормативных актах, но его содержание не раскрывается. В юридической литературе высказываются следующие соображения. Так, по мнению А.И. Чучаева, газопровод — это сооружение, служащее для перекачки газа.⁵¹ Профессора Г.Н. Борзенков и В.С. Комиссаров считают, что под газопроводом следует понимать трубопроводный транспорт, предназначенный для транспортировки газа.⁵²

Из всего вышесказанного можно сделать следующий вывод. Оценка и анализ научных подходов, действующего законодательства, технических и прочих норм дает понять, что понятия «присоединенная сеть» и «магистральный трубопровод» нельзя считать тождественными. Их отличает разный состав объектов, а также разное целевое назначение. Это способствует разграничению двух видов соглашений: договора энергоснабжения и договора, на основании которого происходит снабжение энергетическими ресурсами через магистральный трубопровод. Для развития договорной системы в сфере реализации энергетики на государственном и международном уровнях, а также в целях усовершенствования теоретических основ энергетического права⁵³ необходимо регулярное проведение исследований в области договорного регулирования и его последующее усовершенствование.

⁵⁰ СЗ РФ. 2009. № 52 (ч. 1). Ст. 6569.

⁵¹ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Т.К. Агузаров и др.; под ред. А.И. Чучаева. М., 2013.

⁵² Курс уголовного права: В 5 т. / Под ред. Г.Н. Борзенкова, В.С. Комиссарова. М.: Зерцало, 2002. Т. 4: Особенная часть. С. 374.

⁵³ Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть: Учебник / Под ред. В.В. Романовой. 2-е изд. М., 2015. С. 125-186.

2.2. Правовые основы экспортных поставок газа по системе магистральных газопроводов

Для регулирования общественных отношений, складывающихся в газовой отрасли, применяются различные источники энергетического права, а именно:

- Конституция Российской Федерации⁵⁴;
- Федеральные законы РФ;
- Подзаконные нормативные правовые акты;
- Международные договоры Российской Федерации;
- Обычай;
- Локальные нормативные акты юридических лиц, содержащие нормы права;⁵⁵

Из кодификационных актов следует отметить Гражданский кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ, Земельный кодекс РФ, Лесной кодекс РФ, Градостроительный кодекс РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях, Уголовный кодекс.

Среди федеральных законов, регулирующих общественные отношения в газовой отрасли, следует учитывать, в том числе, Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах»⁵⁶, Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции»⁵⁷, Федеральный закон от 30.11.1995 № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации»⁵⁸, Федеральный закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации»⁵⁹, Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»⁶⁰, Федеральный закон от № 256-ФЗ «О

⁵⁴ Конституция Российской Федерации // Российская газета. 25.12.1993.

⁵⁵ Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть / под ред. В.В. Романовой. М.: Юрист, 2015.

⁵⁶ Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах»// СЗ РФ.1995. № 10. ст.823.

⁵⁷ Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции»// СЗ РФ.1996. № 1. ст.18.

⁵⁸ Федеральный закон от 30.11.1995 № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации»// СЗ РФ.1995. № 49. ст.4694

⁵⁹ Федеральный закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации»//СЗ РФ.1999. № 14. Ст.1667.

⁶⁰ Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»// СЗ РФ.1997. № 30. ст.3588.

безопасности объектов топливно-энергетического комплекса»⁶¹, Закон Российской Федерации «О таможенном тарифе»⁶².

При рассмотрении энергетического законодательства, регулирующего общественные отношения в газовой отрасли, необходимо прежде всего остановить свое внимание на Федеральном законе от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации»⁶³, который закрепляет правовые, экономические и организационные базисы отношений в сфере газоснабжения в Российской Федерации и обеспечивает удовлетворение потребностей государства в таком стратегически важном виде энергетических ресурсов.

Согласно ст.3 вышеназванного закона, правовое регулирование газоснабжения в Российской Федерации основывается на Конституции Российской Федерации, Гражданском кодексе Российской Федерации, Федеральном законе «О недрах», Федеральном законе «О естественных монополиях», Федеральном законе «О континентальном шельфе Российской Федерации», Федеральном законе «О газоснабжении в Российской Федерации», принимаемых в соответствии с ним федеральных законов, нормативных правовых актов Российской Федерации и нормативных правовых актов муниципальных образований.

Федеральный закон «О газоснабжении в Российской Федерации» закрепляет положения, ключевые принципы государственной политики в области газоснабжения в Российской Федерации, полномочия государственных органов, особенности использования месторождений газа, правовые основы функционирования и развития единой системы газоснабжения, правовые основы развития единого рынка газа на территории Российской Федерации, правовые основы поставок газа, принципы государственной ценовой политики в области газоснабжения, антимонопольное регулирование газоснабжения, правовые основы взаимоотношений организаций — собственников систем газоснабжения

⁶¹ Федеральный закон от 21.07.2011 № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса»// СЗ РФ.2011. № 30 (ч. I).4604.

⁶²Закон РФ от 21.05.1993 № 5003-1 «О таможенном тарифе»// Российская газета.1993. 5 июня.

⁶³ Федеральный закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации»//СЗ РФ.1999. № 14. Ст.1667.

и организаций иных отраслей экономики, правовые основы промышленной безопасности систем газоснабжения в Российской Федерации.

Среди федеральных законов важное место занимает Федеральный закон от 18.07.2006 № 117-ФЗ «Об экспорте газа»⁶⁴. Немаловажные изменения и дополнения были внесены в данный федеральный закон на основании Федерального закона от 30.11.2013 № 318-ФЗ «О внесении изменений в статьи 13 и 24 Федерального закона «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» и статьи 1 и 3 Федерального закона «Об экспорте газа»⁶⁵.

Рассматриваемый закон определяет основы регулирования экспортирования газа на государственном уровне, опираясь, прежде всего, на необходимость защиты экономических интересов Российской Федерации, выполнения международных обязательств по экспорту газа, гарантирование поступления прибыли в федеральный бюджет и сохранения топливно-энергетического баланса Российской Федерации. Федеральный закон «Об экспорте газа» используется по отношению к газу, получаемого из всех видов месторождений углеводородного сырья и транспортируемого как в газообразном, так и в сжиженном состояниях.

Касаемо подзаконных нормативных правовых актов, нельзя оставить без внимания следующие⁶⁶: Постановление Правительства РФ от 17.05.2002 № 317 «Об утверждении Правил пользования газом и предоставления услуг по газоснабжению в Российской Федерации»⁶⁷, Постановление Правительства РФ от 05.02.1998 № 162 «Об утверждении Правил поставки газа в Российской Федерации»⁶⁸, Постановление Правительства РФ от 30.12.2013 № 1314 «Об утверждении Правил подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения, а также об изменении и

⁶⁴ Федеральный закон от 18.07.2006 № 117-ФЗ «Об экспорте газа»//СЗ РФ.2006. № 30. Ст.3293

⁶⁵ Федеральный закон от 30.11.2013 № 318-ФЗ «О внесении изменений в статьи 13 и 24 Федерального закона «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» и статьи 1 и 3 Федерального закона «Об экспорте газа»//СЗ РФ.2013. № 48. Ст.6166.

⁶⁶ Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть: Учебник / Под ред. В.В. Романовой. 2-е изд. М., 2015.

⁶⁷ Постановление Правительства РФ от 17.05.2002 № 317 «Об утверждении Правил пользования газом и предоставления услуг по газоснабжению в Российской Федерации»// СЗ РФ. 2002. № 20.

⁶⁸ Постановление Правительства РФ от 05.02.1998 № 162 «Об утверждении Правил поставки газа в Российской Федерации»//СЗ РФ.1998. № 6.ст. 770.

признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»⁶⁹, Постановление Правительства РФ от 16.04.2012 № 323 «О реализации природного газа на товарных биржах и внесении изменений в акты Правительства Российской Федерации по вопросам государственного регулирования цен на газ и доступа к газотранспортной системе ПАО «Газпром»⁷⁰, Постановление Правительства РФ от 31.12.2010 № 1205 «О совершенствовании государственного регулирования цен на газ»⁷¹, Постановление Правительства РФ от 29.10.2010 № 870 «Об утверждении технического регламента о безопасности сетей газораспределения и газопотребления»⁷², Постановление Правительства РФ от 29.10.2010 № 872 «О стандартах раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающими услуги по транспортировке газа по трубопроводам»⁷³.

В отношении подзаконных нормативных правовых актов необходимо учитывать далее перечисленные: Приказ Министерства энергетики Российской Федерации от 16.12.2002 № 448 «Об утверждении нормативных актов, необходимых для реализации Правил пользования газом и предоставления услуг по газоснабжению в Российской Федерации»;⁷⁴ Приказ Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 22.11.2013 № 561 «Об утверждении федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила безопасности подземных хранилищ газа»⁷⁵ и др.

⁶⁹ Постановление Правительства РФ от 30.12.2013 № 1314 «Об утверждении Правил подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения, а также об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»// СЗ РФ.2014. № 2, (ч.1). ст.137.

⁷⁰ Постановление Правительства РФ от 16.04.2012 № 323 «О реализации природного газа на товарных биржах и внесении изменений в акты Правительства Российской Федерации по вопросам государственного регулирования цен на газ и доступа к газотранспортной системе открытого акционерного общества «Газпром»//СЗ РФ.2012. № 17. Ст.1997.

⁷¹ Постановление Правительства РФ от 31.12.2010 № 1205 «О совершенствовании государственного регулирования цен на газ»//СЗ РФ.2011. № 8. Ст.1109.

⁷² Постановление Правительства РФ от 29.10.2010 № 870 «Об утверждении технического регламента о безопасности сетей газораспределения и газопотребления»//СЗ РФ.2010. №45. Ст.5853

⁷³ Постановление Правительства РФ от 29.10.2010 № 872 «О стандартах раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающими услуги по транспортировке газа по трубопроводам»// СЗ РФ.2010. ст.5855.

⁷⁴ Приказ Минэнерго России от 16.12.2002 № 448 «Об утверждении нормативных актов, необходимых для реализации Правил пользования газом и предоставления услуг по газоснабжению в Российской Федерации»//Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2003. № 13.

⁷⁵ Приказ Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 22.11.2013 № 561 «Об утверждении федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила безопасности подземных хранилищ газа»// Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. № 7.

Анализируя источники правового регулирования в газовой сфере, особенно в разрезе экспортирования газа, никак нельзя упустить международные соглашения Российской Федерации. Универсальными соглашениями выступают Венская конвенция о международной купле-продаже товаров 1980 года⁷⁶ и Конвенция от 22.06.1993 «О предотвращении крупных промышленных аварий»⁷⁷. Помимо перечисленных стоит обратить внимание и на значительное количество как многосторонних, так и двусторонних межправительственных соглашений, предметом которых являются важнейшие направления сотрудничества в газовой сфере, а именно поставка и транспортировка газа⁷⁸.

Важное событие для газовой отрасли произошло 29 мая 2014 года в Астане (с 23 марта 2019 г. – г. Нур - Султан) был подписан Договор о Евразийском экономическом союзе,⁷⁹ ст.83 которого закрепляет порядок формирования государствами-членами общего рынка газа несколькими этапами, предусмотренными приложениями к рассматриваемому договору.

Помимо уже названных источников правового регулирования общественных отношений в газовой отрасли, необходимо отметить так же значимость локальных актов компаний газовой отрасли.

Прежде всего необходимо учитывать, что особенности, характерные для локальных актов компаний газовой отрасли, обусловлены прежде всего закрепленными в законодательстве полномочиями ключевой организации газовой отрасли — собственника Единой системы газоснабжения. В соответствии со ст.13 Федерального закона от 31.03.1999 №69-ФЗ «О

⁷⁶ Конвенция ООН о договорах международной купли-продажи товаров от 11 апреля 1980 г. //Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации.1994. № 14.

⁷⁷ Конвенция от 22.06.1993 о предотвращении крупных промышленных аварий//Бюллетень международных договоров.2013. № 4.

⁷⁸ Соглашение от 24.04.2010 между Правительством Российской Федерации и Правительством Австрийской Республики о сотрудничестве при создании и эксплуатации газопровода на территории Австрийской Республики//Бюллетень международных договоров.2011. № 9; Соглашение от 18.01.2008 между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Болгарии о сотрудничестве при создании газопровода для транзита природного газа через территорию Республики Болгарии; Бюллетень международных договоров. 2008. № 7; Соглашение от 28.11.2001 между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о сотрудничестве в газовой отрасли// Бюллетень международных договоров.2002. № 2; Соглашение от 17.10.2006 между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Корея о сотрудничестве в области газовой промышленности // Бюллетень международных договоров.2007. № 2.

⁷⁹ Официальный сайт Евразийской экономической комиссии [http:// www. eurasiancommission.org/](http://www.eurasiancommission.org/) Федеральный закон от 03.10.2014 № 279-ФЗ «О ратификации Договора о Евразийском экономическом союзе» // СЗ РФ. 2014. № 40 (ч. I). ст. 5310.

газоснабжении в Российской Федерации», организация — собственник Единой системы газоснабжения:

- обеспечивает строительство, эксплуатацию, реконструкцию и развитие объектов Единой системы газоснабжения;
- обеспечивает непрерывный диспетчерский контроль за функционированием объектов Единой системы газоснабжения, а также подсоединенных к ней объектов газоснабжения в точках их под- соединения;
- осуществляет управление функционированием Единой системы газоснабжения;
- обеспечивает использование на объектах Единой системы газоснабжения энергосберегающих и экологически чистых оборудования и технических процессов;
- осуществляет мероприятия, направленные на обеспечение промышленной и экологической безопасности объектов Единой системы.

ПАО «Газпром» располагает крупнейшей в мире газотранспортной системой. Ее основная часть входит в состав Единой системы газоснабжения России. Единая система газоснабжения представляет собой уникальный технологический комплекс, включающий в себя объекты добычи, переработки, транспортировки, хранения и распределения газа в европейской части России и Западной Сибири. Указанная система обеспечивает непрерывный цикл поставки газа от скважины до конечного потребителя.

Обеспечение свободного доступа к газотранспортной системе — необходимое условие развития газовой промышленности в целом. Без предоставления доступа - вложение инвестиций в добычу, оптовую куплю - продажу природного газа сильно затруднено, вплоть до невозможности транспортировки добытого или приобретенного природного газа.

В Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях»⁸⁰ транспортировка газа по трубопроводам относится к сфере естественной монополии. Значительная

⁸⁰ СЗ РФ. 1995. № 34. Ст. 3426.

часть магистральных трубопроводов является, как мы уже отмечали ранее, элементом Единой системы газоснабжения. Данная система, существующая и успешно работающая в 65 субъектах России, включает более 171 000 километров трубопроводов⁸¹.

Положения ст. 14 Федерального закона от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» закрепляют, что система функционирует в соответствии с принципом ее неделимости. Отсюда следует, что ее разделение запрещено, собственник может ликвидировать предприятие только после принятия специального федерального закона. С момента приватизации ПАО «Газпром», произошедшей в 1994 г., единая система газоснабжения принадлежит указанной компании.

Не вызывает удивления тот факт, что известный вертикально интегрированный российский газовый гигант, занимающийся в том числе добычей, распределением природного газа, совсем не заинтересован в предоставлении доступа к газотранспортной системе другим компаниям - конкурентам. Таким образом, для обеспечения развития отрасли есть острая необходимость в создании конкурентных условий, что в свою очередь, лишит собственника газопроводов возможности дискриминировать другие заинтересованные компании. Выполнение поставленной задачи может быть достигнуто посредством гарантирования им доступа к газотранспортной системе.

В Европейском союзе ситуация выглядит по – другому. По причине достаточно скромных возможностей в сфере добычи природного газа перед законодателем, прежде всего, стоит задача создания единого рынка природного газа, а именно - обеспечения свободной оптовой и розничной торговли без привязки к месту нахождения природного газа в пределах Европейского союза. Достижение этого результата, однако, невозможно при отсутствии гарантий свободного доступа к газотранспортной системе.

⁸¹ Транспортировка // Официальный сайт ПАО «Газпром». URL: <http://www.gazprom.ru/about/production/transportation> (дата обращения: 18.02.2018).

Доступ самостоятельных предприятий и потребителей к системе газоснабжения является предметом регулирования как узкоспециализированного законодательства в сфере газоснабжения, так и законодательства о защите конкуренции, а также законодательства о натуральных или так называемых естественных монополиях. Такой подход законодателя объясняется тем, что потребителям необходимо располагать одинаковым доступом к объектам газотранспортной системы. Сложностью для реализации одинакового доступа выступает монополизация рынка в разрезе транспортировки газа по трубопроводам.

Обеспечение энергетического правопорядка в сфере транспортировки газа по магистральным трубопроводам на государственном уровне включает следующие направления работы:

- установка и регулирование актуальных тарифов на газ;
- координация процесса антимонопольной политики;
- создание условия для промышленной безопасности;
- обеспечение необходимой антитеррористической защиты.

На данный момент продолжается активная работа по анализу и оценке законодательной базы в целях подготовки комплексных рекомендаций по ее усовершенствованию, в том числе:

1. Оценка действующих и разрабатываемых нормативно-правовых актов, которые охватывают регламентацию порядка проведения государственной экспертизы в части проектной документации на возведение новых скважин, а также подготовки информации о буровых установках (буровые установки отвечают стандартным или конкретным установкам).

2. Постоянное усовершенствование процесса реагирования представителей силовых и прочих уполномоченных органов на меры по обеспечению безопасности объектов обустройства и функционирования месторождений природного сырья, которые находятся на континентальном шельфе.

3. Анализ норм действующего законодательства, регулирующих процесс подготовки и получения документации на строительство, ввод в

эксплуатацию, ремонт и использование объектов обустройства месторождений, в том числе – трубопроводов, платформ, подводных комплексов и т.д.

2.3. Проблемы и устранение неопределенности в вопросах регулирования экспортных поставок газа

Директор крупной энергетической ассоциации США Б. Уортингтон дал оценку изменения кривой спроса на рынке сбыта природных ресурсов в течение следующих 30 лет. По его мнению, потребность в энергоносителях с каждым годом будет увеличиваться. Изменение обстановки на территории стран-поставщиков приведет к росту экспорта СПГ, а также сырья, которое заменяет СПГ на более выгодных для покупателей условиях. Следует взять в учет и новшества, которым регулярно подвергается нормативно-правовая база ЕС, одного из самых крупных в мире импортеров газа. На данный момент список требований относительно третьего энергопакета для стран ЕС предусматривает создание здоровой конкуренции и ставит поставщикам главное условие – каждый из них вправе использовать не больше 50% трубопроводных мощностей.

В результате таких действий ПАО «Газпром» лишается перспективы использования на практике большинство сухопутных отводов, разделяющих газопроводы «Южный поток» и «Северный поток». Экспортируя за пределы таможенной территории России часть своих ресурсов, предприятие учитывает реальный спрос на объемы поставок. Его представители не могут рассчитывать на полномасштабное использование транспортных мощностей напрямую к пунктам сдачи, в которых осуществляется передача товара от собственника к получателю, а сырье вливается в европейскую распределительную сеть⁸².

Особо острой остается проблема по ограничению экспорта результатов инновационных разработок и технологий со стороны западных партнеров, к которым следует отнести оборудование, предназначенное для разработки новых месторождения энергоресурсов. Не менее важной проблемой представляет собой факт повышения

⁸² Газпром: Конкурентная среда — необходимое условие для дальнейшего развития рынка газа в России // Газпром. — 26.03.2014. [Электронный ресурс] — Режим доступа: <http://www.gazprom.ru/press/news/2014/march/article187000/>; Эксперты подсчитали потери «Газпрома» от экспорта американского сланцевого газа // Интерфакс 22.09.14 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.interfax.ru/business/397970>.

цены на поставку комплектующих для регазификации и использования СПГ.

К снижению конкурентоспособности российских газовых проектов также может привести изменение политического или экономического устоя стран, которые обладают собственными запасами природных ресурсов. Заключение договоров с западными инвесторами, имеющими в своем распоряжении большие возможности и эффективные технологии, приведет к росту экспортных поставок на условиях более выгодных, чем предлагает Россия. В данном случае речь идет о странах Ближнего Востока.

Немаловажным фактором является давление, которое оказывают производители сланцевого газа (в частности – США) на уровень ценообразования. Выход США на мировой рынок повлечет за собой снижение дохода ПАО «Газпром» на 20%⁸³, но не сможет полностью освободить Европу от необходимости экспортных поставок российского газа. Ошибки в законодательной базе способны стать причиной ухудшения показателей финансовой эффективности всего проекта по экспорту газа. Снятие налогового бремени, в частности – освобождение от обязательной уплаты пошлины в рамках сбыта СПГ, приведет к стабилизации позиций России на международном рынке, а также повысит показатели ее конкурентоспособности. Эксперты связывают такую реакцию с высокой себестоимостью добычи природных ресурсов в странах Дальнего Востока.

Процесс реализации газэнергетической политики обязывает Россию проводить анализ разных видов рисков, в том числе экономических, экологических и организационных. В условиях нестабильного геополитического курса, введения разного рода санкций, а также ухудшения конъюнктуры рынка имеет смысл говорить об угрозе, которая исходит со стороны зарубежных стран. Отдельное внимание необходимо уделить рискам, связанным с поставкой СПГ на таможенную территорию стран АТР.

Экономические санкции, которые были установлены странами Запада, имеют прямую связь с обострением политической ситуации с Украиной и могут стать весомой проблемой при организации транзита природного газа через ее территорию. Данный

⁸³ Эксперты подсчитали потери «Газпрома» от экспорта американского сланцевого газа //Интерфакс. 2014. 22 сент. URL: <http://www.interfax.ru/business/397970>.

факт свидетельствует об увеличении количества внешнеэкономических рисков.

Неконтролируемое осложнение обстановки на международной арене влечет за собой ухудшение отношений с уже имеющимися, а также потенциальными покупателями энергоресурсов, может привести к организации некоторых экспортных ограничений и негативным образом повлиять на процесс транзита сырья. Следует сказать и о риске уменьшения ценовой конъюнктуры на продукцию, как закономерное следствие снижения стоимости альтернативных носителей энергии (биотопливо, сланцевый газ), а также уменьшения спроса на нефть и газ⁸⁴.

Из-за обострения рыночной ситуации, наличия бюджетных проблем и необходимости перекрытия государственного дефицита возникает риск ужесточения правил ведения внешней политики в сфере сбыта природного газа. Сюда можно отнести неконтролируемое повышение тарифов, рентных сборов и таможенных платежей.

В группу финансовых рисков стоит отнести:

- непрогнозируемое превышение расходной части при сравнении полученных результатов с плановыми показателями (причиной может являться неэффективный менеджмент);
- снижение качества финансовых усилий в рамках реализации проекта, которое может быть связано с началом инфляции, изменением процентных ставок, валютного курса и т.д.;
- трансформация порядка финансирования, которому подвергается страна со стороны инвесторов и кредиторов;
- невозможность урегулирования процесса взаимодействия с субъектами, которые владеют постройками, сооружениями и другим оборудованием в зоне реализации условий .

Возможность повышения расходной части повлечет за собой ущерб связанный с этой группой рисков. Инфляция, которая способна превысить прогнозируемый на конкретный период времени уровень, может привести к повышению

⁸⁴ Green Paper: A European Strategy for Sustainable, competitive and Secure Energy. – 2006. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com2006_105_en.pdf (дата обращения: 30.03.2019).

капиталовложений со стороны инвесторов на этапе утверждения и реализации проекта. В свою очередь, это станет прямой причиной увеличения эксплуатационных затрат на этапе ввода в эксплуатацию и функционирования трубопровода. Высоким остается ущерб, связанный с колебаниями валютного курса и процентных ставок по нему (в частности, речь идет об обесценивании рубля).

Отдельное внимание стоит уделить экологическим рискам:

- неутешительные для экологии последствия реализации проекта, которые могут стать следствием отсутствия объективной оценки географического расположения региона, а также уникальности используемых газоносных объектов;
- практическое введение ограничений в сфере регулирования экологической ситуации на перечень видов хозяйственной деятельности в местах перспективных месторождений на национальном и международном уровнях;
- ухудшение геологических и экологических условий, а также резкое снижение качества месторождений, связанное с последствиями катастроф природного и техногенного характера.

При условии наличия вышеуказанных рисков внешнеэкономическая политика России должна учитывать потенциал проектов, которые имеют перспективу развития в странах Азиатско-Тихоокеанского региона (далее – АТР). Международное энергетическое агентство (далее по тексту – МЭА) изложило собственное видение будущих событий в виде трех сценариев: продолжение курса текущей политики, создание нового направления в политике, сценарий 450 (или, как его еще называют, «зеленый» сценарий).

Согласно мировым стандартам, на территории России находятся самые крупные запасы природного газа. По объемам годовой добычи энергоресурсов страна не имеет себе равных – в среднем, эта цифра достигает 656 млрд. куб. м. Объем реализуемого Россией газа приравнивается к 27% мировых запасов, что составляет половину всех международных поставок. Таким образом, национальная промышленность занимает особую долю рынка и является стабильной составляющей не только топливно-энергетического комплекса, но и всей экономики страны. Эксперты называют Россию самым крупным элементом мировой системы энергообеспечения и считают, что она располагает необходимыми ресурсами для поддержания стабильной и долгосрочной

газовой политики.

В результате резкого повышения спроса на энергетические запасы в скором времени ожидается значительный рост объемов международной торговли. Этого нельзя сказать о скорости добычи природного газа. Ежегодный уровень поставок в прогнозируемый период сможет вырасти на 2,1% и увеличится на 0,65 трлн. куб. м. В качестве самого крупного региона-экспортера будут выступать страны СНГ. Поставки на их территорию повысятся практически в два раза, достигнув 600 млрд. куб. м. Существенную долю рынка (около 300 млрд. куб. м. газа в год) займут поставки сжиженного газа.

Увеличение экспорта энергоресурсов станет возможным благодаря внедрению новых газопроводных проектов, направленных в сторону Китая и стран Европы. Отдельное место среди них отводится проектам «Северный поток-2», «Сила Сибири», «Алтай» и т.д. Внешние поставки увеличатся в сторону стран Ближнего Востока (прежде всего, это касается Ирана и Катара). Объем экспорта сжиженного природного газа повысится до 300 млрд. куб. м. в год. Третье место займут страны Африки, которые смогут нарастить поставки СПГ до отметки 200 млрд. куб. м. в год. На четвертое место выйдут страны Северной Америки – их экспорт природного газа достигнет 150 млрд. куб. м.

Страны, которые входят в состав стран-экспортеров природных ресурсов, смогут не только сохранить, но и нарастить свою долю в сфере международных поставок. С учетом государств, которые занимают наблюдательную позицию, эта доля достигнет 60%. В динамике отдельное место будет отведено странам, которые не располагают собственными природными ресурсами: в частности, ЕС и Азии. Интерес азиатских государств на 55% будет удовлетворен за счет реализации СПГ – тенденция увеличения поставок природного газа по трубопроводам из России и Туркменистана будет заметна лишь к 2020 году⁸⁵.

Если говорить о странах ЕС, здесь будет доминировать реализация традиционного сырья, осуществляемая по газопроводам из России и Северной Африки. В случае преодоления геополитических барьеров станет возможным планирование поставок природных ресурсов по трубопроводам из Каспийского региона. Уровень

⁸⁵ Форум стран – экспортеров газа. [электронный ресурс] – Режим доступа. – URL: <http://www.mid.ru>.

СПГ будет варьироваться в пределах 20%. В 2040 году доля мировых поставок увеличится с 700 млрд. куб. м. до 1 трлн. куб. м. Позиции лидера в данном случае останутся за странами СНГ. Также среди крупных экспортеров следует выделить Иран, Алжир и Норвегию. При анализе объема международных поставок СПГ можно сделать вывод об их повышении к 2040 году с 320 млрд. куб. м. до 660 млрд. куб. м. Доля продажи сырья на международном рынке в 2030 году увеличится до 45%. В 2040 году можно говорить о ее снижении на 5%.

По прогнозам экспертов, в сфере экспорта природных энергоресурсов СПГ лидирующее место займут страны Африки и Ближнего Востока (170 и 175 млрд. куб. м. газа в год).⁸⁶ На данный момент большая часть перспективных проектов находится в таких странах, как Алжир, Венесуэла, Иран и Нигерия. Их представители официально декларируют намерения по поводу повышения доли СПГ в экспортных поставках, изъявляют желание увеличить географию продаж и диверсифицировать базу потенциальных клиентов. Ожидается, что рост поставок энергоресурсов СПГ на международном уровне станет ключевым фактором при повышении объема спотовых сделок до 500 млрд. куб. м. в 2040 году. В итоге, доля в операциях, совершаемых на внешнем рынке, увеличится с 10 до 30%.

На данный момент российские поставщики проявляют интерес к доступу распределительных сетей, так как понимают, что от этого зависит привлечение новых иностранных инвестиций. Страна делает все возможное для того, чтобы прямо, а не косвенно фигурировать в политике ценообразования. Россия стремится к участию в форуме стран-экспортеров природных ресурсов и извлекает из этого сотрудничества свою выгоду. Располагая немалыми запасами топливного сырья, представители крупных предприятий хотят оптимизировать процесс использования и распределения природных ресурсов, контролировать их добычу, принимать участие в определении конкурентных цен на мировом рынке. Последний критерий является особо важным, потому что он оказывает прямое воздействие на размер национального бюджета.

Стоит сказать и о недостатках, которые связаны с участием России в ФСЭГ. В-первых, рост политических издержек. Союз с Ираном или иными авторитарными

⁸⁶ Касаев Э.О. Форум стран-экспортеров газа: прошлое, настоящее и будущее // Стратегия России: Ежемесячный журнал. – 2013. - № 8. [электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: <http://www.iimes.ru> (дата обращения 10.10.2018).

режимами отразится на характере отношения страны с мировыми обществами. Во-вторых, при условии согласия большинства членов ФСЭГ с политикой выравнивая цен на природный газ (как внутренних, так и экспортных), России будет гораздо сложнее защищать интересы своих потребителей на государственном рынке. В-третьих, участие в ФСЭГ может повлечь за собой сложности, связанные с учетом интересов стран-производителей природных ресурсов в Персидском заливе, а также старых партнеров в СНГ.

Заключение

В настоящем исследовании рассмотрено правовое регулирование в сфере экспорта газа на примере Российской Федерации. Характерным отличием правового регулирования отношений в газовой отрасли является отсутствие специального законодательного акта, который бы регулировал данные отношения. В газовой отрасли существует специализированный закон, однако он содержит существенные пробелы и не охватывает весь необходимый объем отношений, возникающих при добыче, транспортировке газа в Российской Федерации. Большая нагрузка по регулированию данной отрасли также лежит на подзаконных актах, которые отображаются в специальных постановлениях и правилах, но и они не помогают восполнить существующие пробелы.

Сложность правового регулирования в сфере недропользования связана с рядом специфических особенностей: невозобновляемый характер природных ресурсов, государственная собственность на недра, публичная значимость участка, используемого для добычи полезных ископаемых, неотделимость участка недр от окружающей среды, повышенные экологические риски добычи, хранения и транспортировки газа.

Сравнительно-правовой анализ российского и зарубежного законодательства позволяет увидеть отличия и схожие черты правового регулирования в сфере недропользования. Так, было выявлено, что зарубежные страны, особенно это касается стран-поставщиков энергоресурсов, имеют утвержденные соответствующими органами отраслевые законы, что невыгодно отличает Россию, где данного закона пока нет.

В ходе исследования были рассмотрены различные подходы исследователей на правовую природу отношений по транспортировке газа посредством системы трубопроводов.

Сложившаяся сегодня правовая база, которая посвящена регулированию отношений по транспортировке газа посредством системы трубопроводов,

включает некоторое количество актов. В целом регулирование в данной сфере несовершенно и требует многих преобразований, доработок и упорядочивания. Недостаточность нормативно-правового регулирования сферы транспортировки газа, доминирующее положение монополий, которые обладают возможностью в одностороннем порядке воздействовать на общие условия организации транспортировки газа, создали проблему сверхмерного властного регулирования частноправовых отношений, что не всегда является оправданным. Совершенствование нормативно-правовой базы в данном направлении должно осуществляться в рамках современных концепций по развитию норм гражданского законодательства и энергетического законодательства в России.

Научная новизна исследования состоит, в первую очередь, в уникальности проведенного анализа действующего законодательства в сфере добычи, хранения и транспортировки газа в Российской Федерации, в результате которого было выявлено недоработки действующего законодательства. В качестве решения указанной проблемы предложены изменения в действующее законодательство, которое будет способствовать более четкому и понятному механизму осуществления и регулирования экспорта газа. Также были обнаружены и обозначены возможные риски, предложены варианты их избежания и минимизации.

В работе последовательно решены задачи, поставленные перед научным исследованием, поставленные цели реализованы, рассмотрен международный опыт, проведен сравнительный анализ, сделаны предложения по совершенствованию законодательства.

Список использованной литературы.

Нормативно-правовые акты.

1. Конституция Российской Федерации // Российская газета. 25.12.1993.
2. Конвенция ООН о договорах международной купли-продажи товаров от 11 апреля 1980 г. // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 1994. № 14.
3. Конвенция от 22.06.1993 о предотвращении крупных промышленных аварий // Бюллетень международных договоров. 2013. № 4.
4. Соглашение от 24.04.2010 между Правительством Российской Федерации и Правительством Австрийской Республики о сотрудничестве при создании и эксплуатации газопровода на территории Австрийской Республики // Бюллетень международных договоров. 2011. № 9;
5. Соглашение от 18.01.2008 между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Болгарии о сотрудничестве при создании газопровода для транзита природного газа через территорию Республики Болгарии; Бюллетень международных договоров. 2008. № 7;
6. Соглашение от 28.11.2001 между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о сотрудничестве в газовой отрасли // Бюллетень международных договоров. 2002. № 2;
7. Соглашение от 17.10.2006 между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Корея о сотрудничестве в области газовой промышленности // Бюллетень международных договоров. 2007. № 2.
8. Таможенный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 13.12.2010. N 50. Ст. 6615
9. Налоговый кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 03.08.1998. N 31. Ст. 3824; Собрание законодательства РФ. 07.08.2000. N 32. Ст. 3340.
10. Федеральный Закон от 08.12.2003 №164 «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» // Собрание законодательства РФ. 15.12.2003. N 50. Ст. 4850.
11. Федеральный Закон от 18.07.2006 №117-ФЗ «Об экспорте газа» // Собрание законодательства РФ. 24.07.2006. N 30.
12. Федеральный закон "Об электроэнергетике" от 26.03.2003 N 35-ФЗ // СЗ РФ. 2003. № 13. Ст. 1177.
13. Федеральный закон от 30.11.1995 № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 49. ст. 4694
14. Федеральный закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1667.
15. Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» // СЗ РФ. 1997. № 30. ст. 3588.
16. Федеральный закон от № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» // СЗ РФ. 2011. № 30 (ч. I). 4604.
17. Федеральный закон от 18.07.2006 № 117-ФЗ «Об экспорте газа» // СЗ РФ. 2006. № 30. Ст. 3293

18. Федеральный закон от 30.11.2013 № 318-ФЗ «О внесении изменений в статьи 13 и 24 Федерального закона «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» и статьи 1 и 3 Федерального закона «Об экспорте газа» // СЗ РФ.2013. № 48. Ст.6166.
19. Закон Российской Федерации «О таможенном тарифе» // Российская газета.1993. 5 июня.
20. Закон РФ "О недрах" от 21.02.1992 N 2395-1 // СЗ РФ.1995. № 10. ст.823.
21. Постановление Правительства РФ от 17.05.2002 № 317 «Об утверждении Правил пользования газом и предоставления услуг по газоснабжению в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 20.
22. Постановление Правительства РФ от 05.02.1998 № 162 «Об утверждении Правил поставки газа в Российской Федерации» // СЗ РФ.1998. № 6.ст. 770.
23. Постановление Правительства РФ от 30.12.2013 № 1314 «Об утверждении Правил подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения, а также об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»// СЗ РФ.2014. № 2, (ч.1). ст.137.
24. Постановление Правительства РФ от 16.04.2012 № 323 «О реализации природного газа на товарных биржах и внесении изменений в акты Правительства Российской Федерации по вопросам государственного регулирования цен на газ и доступа к газотранспортной системе открытого акционерного общества «Газпром»// СЗ РФ.2012. № 17. Ст.1997.
25. Постановление Правительства РФ от 31.12.2010 № 1205 «О совершенствовании государственного регулирования цен на газ»// СЗ РФ.2011. № 8. Ст.1109.
26. Постановление Правительства РФ от 29.10.2010 № 870 «Об утверждении технического регламента о безопасности сетей газораспределения и газопотребления»// СЗ РФ.2010. №45. Ст.5853.
27. Постановление Правительства РФ от 29.10.2010 № 872 «О стандартах раскрытия информации субъектами естественных монополий, оказывающими услуги по транспортировке газа по трубопроводам»// СЗ РФ.2010. ст.5855.
28. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2010 г. N 291 «О ставках вывозных таможенных пошлин при поставках газа с территории Российской Федерации на территорию Украины" // Собрание законодательства РФ. 10.05.2010. N 19. Ст. 2322.
29. Постановление Правительства РФ от 21.12.2009 N 1039 "О порядке подключения нефтеперерабатывающих заводов к магистральным нефтепроводам и (или) нефтепродуктопроводам и учета нефтеперерабатывающих заводов в Российской Федерации" // СЗ РФ. 2009. № 52 (ч. 1). Ст. 6569.
30. Энергетическая стратегия России на период до 2030 года // Собрание законодательства РФ. 30.11.2009. N 48. Ст. 5836.
31. Приказ Минэнерго России от 16.12.2002 № 448 «Об утверждении нормативных актов, необходимых для реализации Правил пользования газом и предоставления услуг по газоснабжению в Российской Федерации»

- Федерации»// Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2003. № 13.
32. Приказ Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 22.11.2013 № 561 «Об утверждении федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила безопасности подземных хранилищ газа»// Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. № 7.
33. Приказ Госстроя РФ от 21.04.2000 N 92 "Об утверждении организационно-методических рекомендаций по пользованию системами коммунального теплоснабжения в городах и других населенных пунктах Российской Федерации" // Бюллетень строительной техники. 2000. № 7.

Научная литература

34. Агарков М.М. Подряд. Текст и комментарий к статьям 22-235 ГК РСФСР. М., 1924. С. 13-14.
35. Бальжиров Б.В. К вопросу об использовании договора энергоснабжения в сфере энергетики России. 2012. № 3. С. 46.
36. Баранов В. Д. ОАО «Газпром» — некоторые проблемы реализации посткризисной глобальной стратегии // Юридический мир. 2011. N 3; СПС «КонсультантПлюс»
37. Блинкова Е.В. Договоры снабжения ресурсами через присоединенную сеть // Юрист. 2002. № 2. С. 35.
38. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Договоры о передаче имущества. М., 2000. С. 135-140.
39. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Указ. соч. С. 137.
40. Гладков А. А. Нужно ли принятие подзаконных актов к Закону «Об экспорте газа» // Энергетическое право. 2007. N 1; СПС «КонсультантПлюс».
41. Городов О.А. Введение в энергетическое право: учебное пособие. М., 2012.
42. Гражданское право: Учебник / Отв. ред. Е.А. Суханов. В 2 т. Т. 2. Полутом 1.2, изд. М., 1999. С. 326-327.
43. Гражданское право: Учебник / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. В 3 т. Т. 2. 6е изд. М., 2006. С. 86; Елисеев И.В. Реформа электроэнергетики РФ и договор энергоснабжения // Труды по гражданскому праву: к 75-летию Ю.К. Толстого. М., 2003. С. 59-72.
44. Гудков И. В. Указ. соч. С. 364.
45. Гудков И. В. Указ. соч. С. 368.
46. Гудков И. В. Экспорт газа и строительство трансграничных трубопроводов: некоторые аспекты правового и договорного регулирования // Энергетика и право. Т. 1 / Под ред. П. Г. Лахно. М.: Издательство «Юрист», 2008. С. 364 - 367.
47. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Т.К. Агузаров и др.; под ред. А.И. Чучаева. М., 2013.

48. Корнеев С.М. Договор о снабжении электроэнергией между социалистическими организациями: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. М., 1953.
49. Корнеев С.М. Договор о снабжении энергией между социалистическими организациями. М., 1956. С. 102-105.
50. Куликова Л. О договоре энергоснабжения // Хозяйство и право. 1996. № 6. С. 88.
51. Курс уголовного права: В 5 т. / Под ред. Г.Н. Борзенкова, В.С. Комисарова. М.: Зерцало, 2002. Т. 4: Особенная часть. С. 374.
52. Романова В.В. Энергетический правопорядок: современное состояние и задачи. М., 2016. С. 2-23, 47.
53. Свирков С.А. Договорные обязательства в энергетике. М., 2006. С. 25.
54. Сейнароев Б.М. Договор энергоснабжения. С. 34.
55. Сейнароев Б.М. Правовое регулирование снабжения энергией социалистических предприятий и организаций. М., 1971.
56. Ситников С.Л. Гражданско-правовое регулирование транспортировки нефти посредством системы нефтепроводов. М., 2012.
57. Ситников С.Л. Договор транспортировки нефти посредством системы магистральных нефтепроводов: теория и практика правоприменения // Вестник Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа. 2005. № 5. С. 16.
58. Шафир А.М. Энергоснабжение предприятий. М., 1990. С. 7.
59. Шевченко Л.И. Договорные отношения в сфере энергетике. М., 2015.
60. Энергетическое право России и Германии: Сравнительно-правовое исследование / Под ред. П. Г. Лахно, Ф. Ю. Зеккера. М.: Издательская группа «Юрист», 2011. С. 995, 1006, 1009, 1010
61. Энергетическое право. Общая часть. Особенная часть / под ред. В.В. Романовой. М.: Юрист, 2015.

Интернет-ресурсы.

62. [Электронный ресурс] URL: <http://www.gazprom.ru/f/posts/30/035480/gazprom-ifrs-management-report-ru.pdf>. (Дата обращения: 21.06.2018)
63. [Электронный ресурс] URL: <http://www.gazprom.ru/about/production/reserves/> (Дата обращения: 20.02.2019)
64. [Электронный ресурс] URL: <http://www.gazprom.ru/about/production/transportation/> (Дата обращения: 20.02.2019)
65. [Электронный ресурс] URL: <http://www.gazpromexport.com/statistics/> (дата обращения 08.07.2018)

66. [Электронный ресурс] URL: <http://www.gazpromexport.ru/statistics/> (Дата обращения: 20.02.2019)
67. [Электронный ресурс] URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3806415> (Дата обращения: 22.11.2018)
68. [Электронный ресурс] URL: <https://www.Nord-stream2.com/press-info/news/gazprom-basf-e-on-engie-omv-and-shell-sign-shareholders-agreement-on-the-Nord-stream-2-project-2/> (Дата обращения: 10.03.2018)
69. Green Paper: A European Strategy for Sustainable, competitive and Secure Energy. – 2006. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com2006_105_en.pdf (дата обращения: 30.03.2019).
70. Key World Energy Key World Energy Statistics 2017 // International Energy Agency [Электронный ресурс]. 2017. URL: <http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/KeyWorld2017.pdf> (Дата обращения: 20.02.2019)
71. Газпром: Конкурентная среда — необходимое условие для дальнейшего развития рынка газа в России // Газпром. — 26.03.2014. [Электронный ресурс] — Режим доступа: <http://www.gazprom.ru/press/news/2014/march/article187000/>; (дата обращения 08.07.2018)
72. Касаев Э.О. Форум стран-экспортеров газа: прошлое, настоящее и будущее // Стратегия России: Ежемесячный журнал. – 2013. - № 8. [электронный ресурс] — Режим доступа. — URL: <http://www.iimes.ru> (дата обращения 10.10.2018).
73. Форум стран – экспортеров газа. [электронный ресурс] – Режим доступа. – URL: <http://www.mid.ru>.
74. Эксперты подсчитали потери «Газпрома» от экспорта американского сланцевого газа // Интерфакс 22.09.14 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.interfax.ru/business/397970>. (дата обращения 08.07.2018)
75. Эксперты подсчитали потери «Газпрома» от экспорта американского сланцевого газа //Интерфакс. 2014. 22 сент. URL: <http://www.interfax.ru/business/397970>. (дата обращения 08.07.2018)