

# Правовые проблемы развития трубопроводного транспорта в России



**А.И. Перчик,**  
д.э.н., профессор, зав. кафедрой  
горного права РГУ нефти и газа  
им. И.М. Губкина

Рассматривая проблему правового регулирования магистрального трубопроводного транспорта (МТТ), следует выделить два принципиально различных ее аспекта:

- ! первый касается теоретической и методологической разработки понятия «трубопроводного права»;
- ! второй — рассмотрения актуальных современных проблем правового регулирования, функционирования и развития МТТ.

История развития российского законодательства о трубопроводном транспорте углеводородов насчитывает уже более ста лет. Впервые эта проблема была решена в четвертой редакции Устава Горного Российской Империи, принятой в 1893 г. Факсимильное издание этого уникального законодательного акта было осуществлено в 2004 г. кафедрой горного права юридического факультета РГУ нефти и газа им. И.М. Губкина. Устав Горный содержал специальную главу «О нефтепроводах». В ней регламентировался порядок прокладки и эксплуатации нефтепроводов, отвода земель, платежей за перекачку, доступа к трубопроводам, устанавливались требования к экологической и технической безопасности. В ст. 615 указывалось: «Владелец нефтепровода обязан вознаграждать всякий вред и убыток, могущий последовать от нефтепроводных труб и сооружений» [1].

Первая современная попытка введения в России законодательного регулирования магистрального трубопроводного транспорта нефти и газа была предпринята в 1995 г. в законопроекте «О нефти и газе», который был принят Госдумой и одобрен Советом Федерации. Однако Президент РФ

Б.Н. Ельцин наложил на него вето и с тех пор к законопроекту не возвращались. В 1999 г. был принят Федеральный закон «О газоснабжении», который решал, в частности, проблемы магистрального транспорта газа. Параллельно разрабатывался и законопроект «О магистральном трубопроводном транспорте» (далее — Закон «О МТТ»).

За рубежом законодательное регулирование МТТ достаточно развито. Специальные законы приняты в США, Германии, Франции, Австрии, Англии и многих др. странах. Их анализ показывает, что хотя между ними и существуют существенные различия, отражающие господствующие отношения социальной рыночной экономики, для всех них характерна активная роль государства в вопросах строительства магистральных трубопроводов и определении условий их эксплуатации (доступ, тарифы, техника безопасности, экология). Следует ожидать, что в связи с проведением политики глобализации эти различия будут постепенно стираться. Это положение следует учитывать отечественным законодателям.

Действующая в России система МТТ создавалась как единый комплекс в период существования СССР. Естественно, основные его элементы сохранились и эксплуатируются в странах бывшего Советского Союза.

Развитие законодательства этих стран, имевших единую стартовую базу — законодательство СССР, пошло по другому пути. Первый специализированный закон «О магистральном трубопроводном транспорте» был принят в 1995 г. в Республике Молдова. Затем аналогичные законы были приняты Украиной (1996 г.), Белоруссией (2002 г.) и Казахстаном (2004 г.). В 2001 г. Межгосударственная Ассамблея стран — участников СНГ приняла текст Модельного (примерного) закона «О трубопроводном транспорте».

Более 25 лет тому назад Е. Владимиров и И. Ларин писали, что «правовая литература обходит молчанием назревшие вопросы правового регулирования такого перспективного вида транспорта, как трубопроводный» [2]. К сожалению, эта картина практически не изменилась. Можно

назвать всего две-три серьезных работы, опубликованных за этот период, да и те, в основном, в области газоснабжения [3,4].

В то же время за этот период были приняты буквально сотни нормативных правовых актов, которые обеспечивали функционирование системы магистральных нефте-, газо- и нефтепродуктопроводов. Ряд федеральных законов содержит отдельные нормы, регулирующие трубопроводный транспорт [5–9]. Все они решают те или иные важные, но частные проблемы.

Необходимость в создании фундаментальных основ правового регулирования трубопроводного транспорта признавалась не столько как теоретическая, сколько практическая задача. Однако ее решение движется очень медленно. Законопроект «О магистральном трубопроводном транспорте» рассматривается в Государственной Думе уже несколько лет. В октябре этого года в Комитете по промышленности, энергетике и транспорту предполагается рассмотрение последнего варианта законопроекта «О МТТ».

В 2002 г. автором была издана монография — учебное пособие «Трубопроводное право» [10]. В ней впервые в систематизированном виде были рассмотрены основные вопросы правового регулирования функционирования нефте-, газо- и нефтепродуктопроводов. Основной целью автора было создание специального курса для студентов РГУ нефти и газа им. И.М. Губкина, обучающихся на факультете проектирования, сооружения и эксплуатации систем трубопроводного транспорта, а также юридического факультете, специализирующихся в области правового регулирования ТЭК.

Дискуссию и споры вызвало наименование читаемой дисциплины. Она, безусловно, представляет собой некий раздел транспортного права, в составе которого общепринято выделение водного, морского, железнодорожного, речного, автотранспортного права [11–14]. Отсюда логически вытекает название «Трубопроводное право», поскольку трубопроводный транспорт объективно является крупным и важным составным элементом транспортного комплекса страны.

По мнению автора, введение такого непривычного, «режущего слух» термина в первую очередь было оправдано стремлением привлечь внимание научной общественности, менеджеров нефтегазового комплекса и, наконец, законодателей к самой проблеме — необходимости разработки фундаментальных основ правового регулирования трубопроводного транспорта и магистраль-

ного трубопроводного транспорта нефти, газа и нефтепродуктов в частности.

В учебной литературе по транспортному праву трубопроводный транспорт даже не упоминается как элемент транспортного комплекса страны [11,15,16,17].

В рамках народного хозяйства в целом законодатель подходит к проблеме иначе, включая в понятие транспорт все известные виды транспорта. В 1993 г. в указе Президента РФ «Об общетранспортном классификаторе отраслей законодательства» [18] выделялось 45 отраслей законодательства, в том числе гражданское, о труде, о строительстве, о промышленности, о земле, о недрах и др. Отдельно выделялось «законодательство о транспорте и связи». В его составе выделялись блоки актов по видам транспорта: железнодорожный, водный (в том числе морской и речной), воздушный, автомобильный, городской (метрополитен, наземный городской транспорт), трубопроводный транспорт и иные специализированные виды транспорта.

В 2000 г. «Общотранспортный классификатор отраслей законодательства» был отменен и введен Классификатор правовых актов [19]. Но и здесь в отношении атрибуции транспорта законодатель не изменил своей позиции. В составе блока «Хозяйственная деятельность» выделен блок «Транспорт», который, в свою очередь, подразделен по видам транспорта на железнодорожный, водный (морской и речной), воздушный (авиационный), автомобильный, городской (метро, троллейбус и др.), трубопроводный и иные специальные виды транспорта.

Во всех цитированных работах в структуре транспортного права выделяются в качестве самостоятельных объектов регулирования отношения, возникающие при использовании отдельных видов транспорта.

Резюмируя изложенное, можно констатировать, что транспортное право является комплексной отраслью в составе которой выделяются подотрасли, соответствующие различным видам транспорта: железнодорожное право, водное право, морское право и др. Поскольку в состав транспортного комплекса входит трубопроводный в качестве одного из видов транспорта, логично выделять и трубопроводное право.

Отсутствие пока специального федерального закона о трубопроводном транспорте не может рассматриваться в качестве отрицательного мотива. Во-первых, такой законопроект уже рассма-

тривался в Государственной Думе. Во-вторых, теоретически условиями формирования новой отрасли (подотрасли) права является наличие комплекса значимых для народного хозяйства правоотношений, требующих самостоятельного регулирования, а также наличие или, что важно подчеркнуть, потребность в источниках права. Наличие этих двух условий очевидно.

Предмет трубопроводного права можно определить как имущественные и некоторые неимущественные отношения, возникающие при проектировании, создании, функционировании, реконструкции, развитии и ликвидации магистральных трубопроводов, направленные на обеспечение эффективного, надежного и безопасного их использования. К ним, в частности, следует отнести отношения:

- ! собственности на трубопроводы и перекачиваемую продукцию;
- ! государственного регулирования производственной и коммерческой деятельности;
- ! обеспечения экологической безопасности и технической надежности функционирования трубопроводов и др.

Объектами правоотношений являются: система магистрального трубопроводного транспорта, магистральные трубопроводы, их технологические объекты, права пользования ими, а также права пользования природными ресурсами (земля, недра) при строительстве, эксплуатации, ликвидации магистральных трубопроводов и др.

Субъектами правоотношений в области магистрального трубопроводного транспорта являются:

- ! Российская Федерация в лице федеральных органов государственной власти;
- ! субъекты Российской Федерации в лице органов государственной власти субъектов Российской Федерации;
- ! органы местного самоуправления;
- ! собственники магистральных трубопроводов или лица, осуществляющие право управления на других законных основаниях;
- ! операторы систем магистрального трубопроводного транспорта;
- ! юридические лица, осуществляющие эксплуатацию магистрального трубопровода, оказывающие услуги по транспортировке продук-

ции и обеспечивающие технологически исправное состояние трубопроводов и их ремонт на основе договора с собственником магистрального трубопровода;

- ! иные организации, осуществляющие деятельность по созданию, безопасному функционированию и ликвидации магистральных трубопроводов;
- ! отправители и получатели продукции.

Особенностью трубопроводного права является следующее обстоятельство. Часть правоотношений, возникающих при проектировании, сооружении, эксплуатации и ликвидации объектов трубопроводного транспорта, урегулирована нормами гражданского, административного и других отраслей права. Это регулирование доступа к трубопроводам и их использования, договоры строительного подряда, подряда на выполнение проектных и изыскательских работ, поставки товаров, энергоснабжения и др. Вместе с тем существенная часть правоотношений в сфере магистрального трубопроводного транспорта до сих пор не урегулирована законом. В первую очередь это договорные отношения транспортировки нефти, газа и нефтепродуктов.

Трубопроводное право как отрасль законодательства представляет собой систему источников трубопроводного права. Принципы ее формирования являются общими для всех отраслей права. Отличие в основном состоит в качественном наполнении отдельных видов и групп законодательных и нормативных правовых актов.

В основе этой системы, естественно, должен лежать Федеральный Закон «О магистральном трубопроводном транспорте».

Российский законопроект «О МТТ» по объему и широте рассматриваемых вопросов существенно полнее, чем упомянутые выше аналогичные законы стран СНГ и зарубежных государств.

Отечественный законопроект состоит из 10 разделов:

- ! Общие положения (8 статей);
- ! Государственное регулирование МТТ (5 статей);
- ! Техническая и экологическая безопасность (4 статьи);
- ! Развитие МТТ и строительство МТ (3 статьи);
- ! Функционирование и ликвидация МТ (9 статей);

- ! Особенности экономических отношений (3 статьи);
- ! Регулирование земельных отношений (3 статьи);
- ! Разрешение споров и ответственность (3 статьи);
- ! Международное сотрудничество (2 статьи);
- ! Заключительные положения (1 статья).

Следует отметить, что законопроект создается не на пустом месте. Отдельные вопросы регулирования МТТ в России решены в Гражданском и Земельном кодексах, законе «О газоснабжении», законе «О естественных монополиях», Кодексе об административных правонарушениях, Уголовном кодексе. Правительством и профильными министерствами принято несколько сотен специальных нормативных правовых актов.

Принципиальным недостатком законопроекта «О МТТ» являются, во-первых, наличие большого количества декларативных норм и положений, и во-вторых, отсылочный характер целого ряда статей, для реализации которых должны быть приняты специальные правовые акты, содержащие механизм их реализации. В качестве оправдания следует напомнить, что все эти недостатки присущи вообще современному законодательству, в частности все тоже в полной мере относится к новому законопроекту «О недрах».

В законе невозможно выделить главные и второстепенные вопросы, поскольку только комплексное их решение позволяет создать эффективно действующую систему. При этом, однако, можно выделяется ряд положений (норм и институтов), имеющих принципиальное значение, к решению которых можно подходить с различных позиций. К ним в первую очередь следует отнести:

- ! государственное регулирование МТТ;
- ! право собственности на магистральные трубопроводы и их системы;
- ! порядок доступа пользователей к магистральным трубопроводам;
- ! условия пользования услугами МТТ (договоры, тарифы, инвестиции и др.);

В условиях рыночных отношений магистральный трубопроводный транспорт носит четко выраженный публичный характер. Это требование присуще внутреннему законодательству всех развитых стран Европы и Америки. Оно же является одним из условий политики глобализации экономики.

Вместе с тем, стратегическое значение трубопроводного транспорта вообще, и особенно транспорт таких видов продукции как нефть и газ, важно не только для экономики, но и для обеспечения национальной безопасности страны. Это обуславливает необходимость государственного вмешательства, контроля за функционированием системы магистральных трубопроводов. Не случайно именно это положение является одним из наиболее типичных препятствий и разногласий, которые приходится решать странам при заключении как двусторонних, так и глобальных (ВТО, ДЭХ, ГАТТ) соглашений.

Правомерность жесткого государственного регулирования определяется также спецификой и дискуссионностью трактовки принципа «публичности» в отношении магистрального трубопроводного транспорта. Этот принцип распространяем на распределительный транспорт в полной мере. Об этом свидетельствуют нормы Гражданского кодекса РФ, устанавливающие публичный характер договорных отношений в сфере розничной (не оптовой. — А.П.) торговли, общественного городского транспорта, гостиничного сервиса услуг населению и др. При магистральном транспорте огромных объемов продукции дело обстоит иначе. Можно утверждать, что установление государственной регламентации деятельности компаний по МТТ независимо от форм собственности правомерно и необходимо.

Законопроект декларирует государственную и частную форму собственности на магистральные трубопроводы. МТТ является элементом федеральной энергетической системы. В связи с этим, возникает необходимость регулирования взаимоотношений государственных компаний — собственников систем МТТ и частных собственников отдельных трубопроводов как на этапе сооружения трубопровода и подсоединения его к общей системе МТТ, так и в процессе функционирования всей системы.

Требованию обеспечения недискриминационного доступа и его различным аспектам посвящено достаточно много публикаций. В законопроекте она представлена достаточно четко и сопровождается правовыми механизмами его решения. Упущен однако, по нашему мнению, один аспект — санкции за уклонение от выполнения этого требования.

В Кодексе об административных правонарушениях есть статья, устанавливающая санкции за «уклонение от исполнения требований доступности для инвалидов объектов инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры» (ст. 9.13). Если учесть прямую зависимость

и особенно практическую беспомощность особенно мелких нефтедобывающих компаний по отношению к мощным собственникам систем МТТ, в отношении их напрашивается прямая аналогия с инвалидами. Для них введение ответственности собственников магистральных трубопроводов за уклонение от предоставления доступа к трубе, зафиксированной и в законе «О МТТ», в КоАП РФ и УК РФ было бы благом.

Правоотношения между собственником магистральных трубопроводов и собственниками перекачиваемой продукции регулируются договорами, разрабатываемыми и заключаемыми в соответствии с нормами Гражданского кодекса. Наиболее сложным с правовой точки зрения является договор транспортировки нефти. Главная проблема связана с тем, что грузоотправитель закачивает в трубопровод нефть одного качества, а получает на выходе нефть другого качества. Это, пожалуй, единственный случай так называемой обезличенной транспортировки. ГК РФ предусматривает и регулирует правоотношения, связанные с хранением вещей с обезличиванием (ст. 890). Применительно к транспортировке эта особенность не предусмотрена.

В прямом виде ГК РФ не содержит норм, регулирующих договор транспортировки. Различные авторы предлагают использовать нормы договора перевозки (гл. 40), энергоснабжения (гл. 30, § 6), возмездного оказания услуг, транспортной экспедиции (гл. 41) и даже переработки (ст. 220). При отсутствии четкого указания на тип договора, ГК РФ предоставляет право участникам гражданского оборота самим формулировать условия договора (ст. 421 «Свобода договора»). Однако эта «свобода» в условиях монопольного характера МТТ создает предпосылки для нарушения принципа недискриминационного доступа к «трубе». В законопроекте необходимо урегулировать эту проблему, установив, например, требование использования типовых договоров транспортировки, разрабатываемых и утверждаемых уполномоченным органом федеральной исполнительной власти.

По нашему мнению, уже назрела необходимость решить эту проблему координально, не загонять договор транспортировки нефти в «прокрустово ложе» типов договоров, содержащихся в ГК РФ, а разработать и ввести в ГК РФ специальный раздел «договор транспортировки нефти и газа».

Проблема дополнения ГК РФ новыми типами договоров весьма актуальна. Применительно к деятельности ТЭК она касается еще двух типов договоров — договоров на пользование недрами и концессионных договоров. Есть подобная по-

требность и в ряде других отраслей народного хозяйства, где рыночные отношения уже не укладываются в традиционные нормы гражданского права (например, профессиональный спорт с покупкой и продажей спортсменов и команд).

Перспективы развития отечественного нефтегазодобывающего комплекса связаны с освоением нефтяных и газовых месторождений, расположенных в зоне континентального шельфа России. Эта зона находится вне пределов государственной территории и все отношения, связанные со строительством и эксплуатацией магистральных трубопроводов в этой зоне, регулируются нормами ФЗ «О континентальном шельфе» и нормами международного права, которые в зоне отечественного шельфа предусматривают право иностранных государств и лиц осуществлять определенные действия, например, прокладывать подводные кабели и подводные трубопроводы. Таким образом, Россия осуществляет на континентальном шельфе суверенные права в целях разведки и разработки месторождений, а не только исключительное право разрешать создание и эксплуатацию сооружений, в т.ч. подводных кабелей и трубопроводов. Все эти юридические тонкости, связанные с применением норм международного морского права, а также «морские» особенности сооружения и эксплуатации подводных сооружений и трубопроводов, более жесткие экологические требования, особенно при разливах нефти, должны найти отражение в законопроекте «О МТТ».

В разделе, регулирующем промышленную безопасность, целесообразно предусмотреть, по аналогии с ФЗ «О газоснабжении», требование осуществлять прогнозирование вероятности возникновения аварий и катастроф на объектах МТТ. Соответствующие нормы, правила и методики должны утверждаться федеральным органом исполнительной власти в области промышленной безопасности. То же касается мероприятий, направленных на предотвращение актов и последствий террористической деятельности.

Поскольку целый ряд норм, регулирующих правоотношения в сфере МТТ, содержится в действующих законах и в первую очередь в ФЗ «О газоснабжении», в законопроекте «О МТТ» необходимо предусмотреть требование приведения их в соответствие с этим законом. Причем это касается не только содержания самих норм; не менее важна их редакция в терминах закона «О МТТ». Практика судебных разбирательств убедительно показывает, что любые, на первый взгляд несущественные терминологические различия приводят к серьезным коллизиям.

В законопроекте достаточно детально описан механизм регулирования экономических взаимоотношений в области МТТ (инвестиции, тарифы и др.). При этом, по нашему мнению, необходимо усилить внимание на трех положениях.

Первое касается обеспечения надежности загрузки трубопровода в течение срока его службы, а это примерно тридцать лет. Энергетическая стратегия России на период до 2020 г. предусматривает ввод в эксплуатацию ряда крупных магистральных трубопроводов, ориентированных на экспорт нефти и газа. Их общая проектная мощность составляет порядка 400 млн т. Принимающее государство и инвесторы при заключении договоров на их строительство потребуют от России гарантий загрузки. Современный горизонт прогнозирования развития сырьевой базы — всего 15 лет, а трубопровод должен работать не менее 30 лет. В то же время ситуация с сырьевой базой, особенно нефти — достаточно неопределенная. Общее декларативное положение в законопроекте о необходимости учета сырьевой базы является недостаточным и может привести к очень серьезным последствиям для государства.

Второе положение касается учета в тарифах на перекачку так называемой инвестиционной составляющей. Вопрос в целом дискуссионный, но если его и принять, необходимо ввести норму, гарантирующую целевое использование такой инвестиционной составляющей. Есть уже печальный опыт введения в Федеральный закон «О недрах» специального фонда на воспроизводство минерально-сырьевой базы. Его целевому использованию не помогло даже принятие специального федерального закона.

Нерешенной остается третья проблема: формирование механизма увязки экономических интересов добывающих компаний, вынужденных продавать нефть различного качества по единой экспортной цене. Она становится очень сложной в контексте исторически сложившихся взаимоотношений различных субъектов этого процесса:

- ! компаний, многие десятилетия добывающих тяжелую сернистую нефть плохого качества, под которую в начале была создана система магистральных экспортных трубопроводов (Татарстан, Башкортостан и др.);
- ! более молодых, но более крупных поставщиков высококачественной легкой малосернистой нефти, составляющих подавляющий (более 80–85%) объем экспортной продукции (Западная Сибирь и др.);

! трубопроводной государственной компании (АК «Транснефть»);

! федерального агентства по энергетике.

Решать проблему их взаимоотношений предполагается путем создания так называемого «Банка качества нефти» (БКН).

Качество нефти определяется целым комплексом параметров: удельным весом, вязкостью, процентным содержанием серы, смол, асфальтенов, парафинов, ванадия, никеля, коксуетостью, выходом различных фракций углеводородов. В результате в природе нет абсолютно одинаковых месторождений. Нефть каждого из них имеет свой состав. Встречаются уникальные сорта. Например, только из масляных нефтей Эмбинского месторождения, находящегося в устье реки Урал, вырабатывались масла для высотных самолетов, которые не закипали при полетах на большой высоте в разреженном пространстве. Нигде в мире подобных нефтей нет. Даже в период обострения «холодной войны» Америка вынуждена была покупать такую нефть у Советского Союза.

Нефти разных месторождений, в силу объективных условий сбора и транспортировки нефти к потребителям смешиваются и качаются по системам магистральных трубопроводов в районы потребления в виде смесей. Основными мировыми экспортными потоками являются потоки в США и Европу из стран Ближнего Востока, Венесуэлы, стран Африки, Индонезии и из России. Соответственно, на мировых нефтяных биржах и котируются соответствующие сорта нефти: арабская (легкая, средняя, тяжелая), иранская (легкая и тяжелая), венесуэльская (легкая, средняя, тяжелая), индонезийская и некоторые другие. Основным конкурентом российской нефти, которая главным образом идет в Европу, является нефть сорта Brent, добываемая на месторождениях Северного моря.

Качество нефти определяет цену нефти. На нее влияет множество параметров, основными из которых являются удельный вес (выделяют легкие, средние и тяжелые нефти) и содержание серы. Чем легче нефть, тем в ней больше так называемых «легких» фракций, т.е. керосина и бензина, тем она дороже. Чем больше в нефти содержание примеси серы, тем она дешевле. Однако прямых зависимостей между этими параметрами на мировом рынке нефти нет. На цену нефти влияет, помимо ее качественных характеристик, множество приходящих факторов, из которых наиболее значимыми являются политические и чисто спекулятивные. Именно они предопределили двукратный

скачок цен на нефть в последний год, который не могли прогнозировать самые авторитетные мировые консалтинговые организации и государственные агентства.

Отечественная система экспортных магистральных трубопроводов зародилась в период освоения нефтяных месторождений Урало-Поволжья. Именно этим и было продиктовано появление на мировом рынке нового тогда типа продукции — нефти марки «Urals», т.е. «Уральской». В последующий период по мере освоения Западно-Сибирских месторождений качество нефти «Urals» несколько улучшилось. Однако общее направление экспортного потока в Европу по существу не изменилось и наименование марки нефти, которая продолжала котироваться на европейском нефтяном рынке под прежним названием. По мере падения добычи в старых регионах Урало-Поволжья и роста добычи нефти в Западной Сибири изменялось и их соотношение в экспортной трубе.

В настоящее время более качественная легкая нефть Западной Сибири, с очень низким содержанием серы, составляет 80–85%. Остальное — сернистые нефти Урало-Поволжья. Но они-то и стали «ложкой дегтя в бочке меда».

В результате возник конфликт между компаниями, добывающими легкую малосернистую нефть, и компаниями, добывающими тяжелую сернистую. Конфликт возник не вчера. В советский период, когда вся нефть и все доходы были государственными, все решалось административно. С переходом на рыночные отношения ситуация резко обострилась. Мощные нефтяные компании, работающие в Западной Сибири, не хотели терять свои доходы и требовали компенсации. В качестве такого механизма и было предложено создание так называемого банка качества нефти (БКН).

Понятие БКН, достаточно широко применимое в мировой практике, является по сути своей не банком, а системой компенсации тем пользователям трубопровода, которые сдают в него более дорогие сорта нефти, чем смесь, получаемая на выходе из трубы. Компенсация берется из пени, которые вынуждены платить поставщики дешевых сортов. В качестве аргумента в пользу внедрения БКН часто ссылаются на практику, в частности, в США и Казахстане. В этих странах так называемая система магистральных трубопроводов представляет по существу один магистральный трубопровод, к которому подключено всего несколько месторождений. Это позволяет даже идентифицировать партии нефти различного ка-

чества на отдельных этапах ее транспортировки, перевалки и хранения.

Российская система магистральных трубопроводов значительно сложнее и по существу представляет собой замкнутую разветвленную сеть, включающую целую систему магистральных трубопроводов различной протяженности и пропускной способности, к которой подключены буквально сотни различных месторождений.

Поэтому подобное сравнение просто некорректно. Отдельные блоки отечественной системы магистральных нефтепроводов локально позволяют решать проблему в случаях направления отдельных потоков от однотипных групп месторождений непосредственно на нефтеперерабатывающие заводы, специализирующиеся на переработке высокосернистых нефтей, например Кременчугский и Нижнекамский НПЗ.

Это, в частности, касается наиболее проблематичных (тяжелых, сернистых) нефтей Татарстана и Башкортостана, когда они направляются прямо на нефтеперерабатывающие заводы. Проблема возникает только при транспортировке нефти на экспорт, поскольку при этом не удастся избежать микширования более качественной (по плотности и содержанию серы) нефти с сибирских месторождений с плотной высокосернистой башкирской и татарской нефтью.

АК «Транснефть» на протяжении целого ряда лет предпринимает активные меры по внедрению БКН. Ею была разработана специальная методология и программа по двум вариантам расчетов. Первый вариант предусматривал смешение всех нефтей и доплату компаниям, добывающим нефть более высокого качества. Другой вариант предполагал переход от единицы массы при загрузке нефти в систему к единице объема, учитывая, что нефть с более высокой плотностью занимает меньший объем при той же массе. Программы расчетов апробировались в имитационном режиме. В основе концепции разработки БКН был заложен принцип нулевого баланса. Конечная цена не меняется. Идет некоторое перераспределение дохода между участниками процесса.

Поскольку система БКН может заработать только в случае согласия всех сторон, такой подход обречен на неудачу. Добровольно платить некий штраф или пени никто не захочет. Да и государство в этом случае ничего не выигрывает, кроме головной боли, связанной с необходимостью решения целого ряда экономических и социальных проблем, которые неизбежно возникнут в проблемных регионах.



Выдвигались предложения, рекомендуемые Татарстану и Башкортостану организовать углубленную нефтепереработку и нефтехимию и перейти от экспорта сырой нефти на экспорт продуктов нефтепереработки. Это достаточно широко распространенное заблуждение. Никто в мире не торгует нефтепродуктами. Переработка нефти осуществляется в районе потребления. Об этом свидетельствует и принятая в 2003 г. Правительством РФ «Энергетическая стратегия России до 2020 года», которая не предусматривает экспортную ориентацию нефтепереработки.

Вместе с тем, в самой идее направить всю сернистую нефть на переработку внутри страны есть рациональное зерно.

Исключение такой нефти из экспортной трубы позволит принципиально изменить качество нефти сорта Urals и довести ее цену до цены сорта Brent. В этом случае появится реальный источник компенсации потерь, которые понесут компании, добывающие сернистую нефть и отрешенные от «сладкой» экспортной трубы. Такая компенсация должна быть осуществлена в форме установления определенных фискальных мер, например, освобождения от налога на добычу полезных ископаемых компаний, добывающих тяжелые сернистые нефти, реализации инвестиционных программы модернизации нефтеперерабатывающих мощностей и т.п. В таком варианте выиграют все: и государство, и компании.

Анализ динамики цен двух сортов нефти Brent и Urals за многие годы показывает, что цена отечественной нефти из-за относительно высокого удельного веса и процентного содержания серы всегда была ниже. Разница в цене колебалась от 10–15 до 40–55 долларов за тонну (1 т = 7,3 барреля) и доходила до 15% цены.

Природа столь значительной разницы заключается в относительном снижении интереса к российской нефти марки Urals вследствие все большего ужесточения во всем мире экологических требований к качеству моторных топлив. Потери России именно по этой причине оцениваются ежегодно в многие сотни миллионов долларов. В последние годы при экспорте нефти в объеме порядка 150–170 млн т в год потери оцениваются уже от 2 до 5 млрд долл. ежегодно. Очевидно этих сумм, которые могут превратиться в реальные дополнительные поступления с избытком хватит и на компенсацию компаниям, добывающим тяжелую нефть, и на налоговые послабления, и на модернизацию нефтеперерабатывающих заводов.

В заключение можно утверждать, что принятие Федерального Закона «О МТТ» поставит последнюю точку в признании трубопроводного права как самостоятельного научного направления, самостоятельной учебной дисциплины, наконец, придания ему статуса самостоятельной подотрасли транспортного права.

## Литература

1. Устав Горный Российской Империи. СЗРИ, 1893 г. Факсимильное издание. М.: ИКИ, 2004.
2. Ларин И.Г. Правовой режим имущества органов трубопроводного транспорта / Сб. статей «Правовые аспекты совершенствования хозяйственного механизма». М.: Изд-во ИГ и ПАН СССР, 1979.
3. Плиев Э.Г. Правовое регулирование снабжения газом. 1974.
4. Садиков О.Н. Правовые вопросы газоснабжения. М.: Госюриздат, 1960.
5. Федеральный закон от 17.08.2005 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» // СЗ РФ. 1995. № 34. Ст. 3426.
6. Федеральный закон от 21.07.1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных промышленных объектов» // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3588.
7. Федеральный закон от 08.06.1998 г. № 6-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» // СЗ РФ. 1998. № 2. Ст. 222.
8. Федеральный закон от 30.04.1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2208.
9. Земельный кодекс РФ (утв. Федеральным законом от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ) // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.
10. Перчик А.И. Трубопроводное право. М.: Нефть и газ, 2002. 368 с.
11. Егиазаров В.А. Транспортное право: Учеб. пособие. М.: Юрид. лит., 1999.
12. Кейлин А.Д., Виноградов П.П. Морское право. М.: 1939.
13. Крылов С.Б. Воздушное право СССР. Л.: 1933.
14. Тарасов М.А. Транспортное право. Ростов, 1968.
15. Транспортное право. Водное, железнодорожное: Учеб. пособие. М.: Былина, 1999.
16. Новиков В.М., Иваницкий Н.М. Основы транспортного права. Железнодорожный транспорт.: Учеб. для вузов. М.: Транспорт, 1997.
17. Романович А.Н. Транспортные правоотношения. М., 1984.
18. Об общетранспортном классификаторе отраслей законодательства (утв. Указом Президента РФ от 16.12.1993 г. № 2171).
19. Указ Президента РФ от 13.03.2000 г. № 511 «Классификатор правовых актов» // СЗ РФ. 2000. № 12. Ст. 1260. □