

Правовые проблемы и последствия принятия Федерального закона «Об экспорте газа»

А.А. Гладков, заместитель генерального директора консалтинговой фирмы «ЭРТА-консалт»

Автор анализирует последствия принятия Федерального закона "Об экспорте газа" с точки зрения мер, предпринятых компетентными государственными органами для реализации его положений в рамках действующего законодательства. В статье поднимаются вопросы эффективности и необходимости принятия Закона для организации экспорта газа из Российской Федерации.

Федеральный закон «Об экспорте газа» (далее — Закон) был принят 16 июля 2006 г. Напомним, что законопроект был внесен в Государственную Думу в начале июня и к концу месяца прошел уже три чтения. Спешка, в которой принимался Закон, не позволила учесть замечания и предложения, высказываемые независимыми организациями и экспертами. В настоящей статье мы не будем рассматривать юридические аспекты принятого Закона, а постараемся проанализировать, к чему привело появление Федерального закона «Об экспорте газа» и является ли его принятие достаточным условием для организации экспорта газа из Российской Федерации.

Постараемся выстроить события, которые происходили после принятия Закона, в хронологическом порядке.

Примерно через неделю после принятия Закона в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 9 июня 2005 г. № 364 «Об утверждении Положений о лицензировании в сфере внешней торговли товарами и о формировании и ведении федерального банка выданных лицензий» Минэкономразвития России были выданы исключительные лицензии на осуществление исключительного экспорта газа трем организациям: ОАО «Газпром», ООО «Газэкспорт» и ООО «Севергазпром». Одновременно с выдачей исключительных лицензий Минэкономразвития России направило в ФТС России их копии с целью организации регулирования вывоза газа за пределы таможенной территории Российской Федерации.

ФТС России на основании Закона, а также копий исключительных лицензий своей телетайпограммой от 31 июля 2006 г. № ТФ-1821 довела до сведения таможенных органов, что в связи вступлением в силу Федерального закона «Об экспорте газа» таможенное оформление газа проводится только при наличии лицензии на осуществление исключительного права на экспорт газа, выдаваемой Минэкономразвития России.

Таким образом, можно констатировать, что к 1 августа 2006 г. положения Закона оказались реализованы.

И тут началось самое интересное....

Выяснилось, что определение газа, закрепленное в Законе, имеет неоднозначное толкование. Под действие Закона попадает «газ, добываемый из всех видов месторождения углеводородного сырья и транспортируемый в газообразном или сжиженном состоянии». Термин «в сжи-

женном состоянии» сыграл с независимыми организациями «злую шутку», поскольку Минэкономразвития России выдало исключительные лицензии, всего, по оценкам прессы, 41 штуку, на все группы товаров, где фигурировало слово «газ». В частности, туда попали газы: природный, сжиженный природный, сжиженные углеводородные, и вроде бы туда даже попал газовый конденсат, который транспортируется в сжиженном состоянии. В итоге был парализован экспорт сжиженных углеводородов целого ряда компаний, которые производят сжиженные углеводородные газы и газовый конденсат. Стоит обратить внимание на то, что сжиженные углеводородные газы получаются не только при переработке нефтяного (попутного) газа, но и при переработке нефти на нефтеперерабатывающих предприятиях.

С целью разрешения сложившейся проблемы было проведено совместное совещание Минэкономразвития России, Минпромэнерго России и ФТС России, на котором было решено распространить действие Закона только на газ природный в газообразном состоянии и газ природный сжиженный. На основании протокола совместного совещания ФТС России разослало 16 октября 2006 г. телетайпограмму с разъяснениями своим территориальным органам.

В итоге экспорт сжиженных углеводородных газов «лихорадило» два с половиной месяца (с 1 августа по 16 октября 2006 г.). Убытки, которые понесли независимые организации (включая нефтяные компании), весьма значительны. Казалось бы, ситуация разрешилась к всеобщему удовольствию. Однако настораживает следующее.

Во-первых, ФТС России, пусть и руководствуясь протоколом совместного совещания, фактически отменила исключительные лицензии, выданные Минэкономразвития России. Выданные исключительные лицензии никто не отзывал! Поэтому у ОАО «Газпром» и его дочерних компаний остается возможность в судебном порядке оспорить принятое решение.

Во-вторых, согласно пункту 1 статьи 3 Закона исключительное право на экспорт газа предоставляется организации — собственнику единой системы газоснабжения или ее дочернему обществу, в уставном капитале которой доля организации — собственника единой системы газоснабжения составляет 100 %. На сегодняшний день исключительные лицензии на экспорт выданы трем организациям, а не одной. Можно согласиться с существующим положением (наличием трех организаций), но тогда необходимо четко разграничить сферы их деятельности, а также порядок взаимодействия с ними и между ними. Как поступать в ситуации, когда компания хочет осуществлять экспорт газа? К кому ей

обращаться: к ОАО «Газпром», к ООО «Газэкспорт» или к ООО «Севергазпром»? При множественности субъектов, обладающих исключительным правом на экспорт, возникает вопрос о государственном контроле за их деятельностью, который до настоящего времени не решен.

Есть еще одна проблема, которая заставляет рассматривать необходимость принятия подзаконного акта, регулирующего взаимоотношения при осуществлении экспорта газа.

В Федеральном законе «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» закреплено: «организации, которым предоставлено исключительное право на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров, совершают сделки по экспорту, основываясь на принципе недискриминации и руководствуясь только коммерческими соображениями». По-видимому, законодатели имели в виду, что при организации «единого экспортного канала» должна быть прописана процедура осуществления доступа к нему, причем недискриминационного, руководствуясь только коммерческими соображениями. Сейчас взаимоотношения между организациями — владельцами исключительных лицензий на экспорт и организациями, желающими экспортировать газ, не определены, и отсутствует механизм формирования единой экспортной политики в газовой отрасли со стороны государства. К сожалению, окончательно экспортная политика в отношении газа не сформирована.

Выводы

Безусловно, во-первых, принятие Федерального закона «Об экспорте газа» закрыло пробел в государственном регулировании газовой отрасли, поскольку экспортные отношения вообще не регулировались. Экспорта газа в России как будто не существовало. Однако Закон требует доработки в части конкретизации объекта регулирования.

Во-вторых, необходимо определить число организаций-владельцев исключительных лицензий на экспорт газа.

В-третьих, самое важное: требуется определение порядка взаимодействия организаций-владельцев исключительной лицензии на экспорт газа с производителями газа, а также государственными органами, в частности, по вопросам определения источников экспорта, комиссионного вознаграждения, цен, по которым газ закупается на внутреннем рынке и т.д. Подводя итог, можно сказать, что принятие Федерального закона «Об экспорте газа» поставило не «точку» в реализации экспортной стратегии России, а «запятую», подразумевающая дальнейшую работу в этом направлении. □