

Андрей Конопляник 

Расчистка рынка: как в ЕС хотят изменить правила покупки российского газа

Эксперты Евросоюза предлагают создать дополнительные барьеры на пути российского трубопроводного газа

Проводимое в 2017 году по заказу и под руководством Директората по энергетике Еврокомиссии (ДЭЕК) исследование Quo Vadis («Куда идет развитие системы регулирования газового рынка ЕС: исследование архитектуры газового рынка Европы») должно было представить оценку результатов применения принятого в 2009 году Третьего энергетического пакета (ТЭП) ЕС. Однако главный вывод, который можно сделать на основе предварительного доклада экспертов: исследование предлагает набор сценариев по кардинальной реорганизации существующей системы регулирования, причем в крайне невыгодную для России сторону.

Как известно, архитектура рынка газа ЕС на основе ТЭП представляет совокупность рыночных зон (раздельно для оптового и розничного рынков), организованных по принципу «бассейнов» (сообщающихся сосудов), с разделением рынка товарного газа (commodity) и рынка газотранспортных мощностей (capacity), с транспортными тарифами по принципу «вход/выход», где ответственность за транспортировку внутри зоны несет оператор газотранспортной системы (ГТС) зоны, с виртуальной торговой площадкой (хабом) внутри каждой зоны, с возможностью производителям, в том числе за пределами ЕС, поставлять газ напрямую конечным потребителям, а не только посредникам, как это было ранее. В 2010–2016 годах была разработана и принята система сетевых кодексов и иных документов, сформировавшая процедуры применения положений ТЭП. Таким образом, завершена подготовка созданной на основе модели ТЭП системы регулирования рынка газа ЕС.

В предварительном докладе экспертов Quo Vadis выделяется ряд зон «недостаточной эффективности» рынка газа ЕС. Речь идет о различном уровне и несбалансированной структуре газотранспортных тарифов, сохраняющихся контрактных и физических ограничениях в поставках, неполном использовании ГТС, высокой рыночной концентрации на уровне

ЕС и отдельных стран, сохранении страновой специфики в регулировании, ограниченной прозрачности рынка. Для решения этих проблем авторы доклада предлагают не отдельные коррективы, а набор пяти сценариев по радикальному изменению системы регулирования рынка газа ЕС.

Сценарии

Сценарий 1 — тарифная реформа. Предлагается укрупнение (объединение) зон и перераспределение транспортных тарифов между операторами ГТС оптового рынка внутри укрупненной рыночной зоны и внешними по отношению к оптовому рынку зоны игроками в рамках «игры с нулевой суммой». Предлагается обнуление тарифов «вход/выход» внутри укрупненных рыночных зон ЕС и компенсация операторам ГТС этих зон недобора их тарифных поступлений (результат обнуления ставших внутризонавыми тарифов) за счет переноса либо 100% этого недобора на входные тарифы в расширенную зону, либо его распределения в пропорции 50/50 между входными тарифами в рыночную зону оптового рынка (перекладывание 50% дополнительных затрат на экспортеров) и выходными тарифами из зоны оптового рынка в зону розничного рынка (перекладывание 50% дополнительных затрат на конечных потребителей).

Предложено аккумулировать и перераспределять повышенные входные/выходные тарифы в пользу операторов ГТС зоны для сохранения за ними возможности финансировать развитие ГТС. Для этого предложено создать специальный фонд (TCF = TSO Compensation Fund) под управлением наднационального Европейского агентства по сотрудничеству энергорегуляторов (ACER), созданного в соответствии с ТЭП. По-моему, напоминает предложение о фактическом формировании аналога «люблянского Госплана» (штаб-квартира ACER находится в Любляне). Этот фонд присутствует в качестве основного элемента во всех предложенных для осуществления сценариях.

Сценарий 2 — реальное слияние рыночных зон примерно с одинаковым уровнем ликвидности, их укрупнение до региональных. Это поможет выровнять уровни котировок хабов внутри укрупненной зоны и создаст возможность для реализации первого сценария. В Quo Vadis предложено формировать четыре укрупненные региональные зоны: 1) на Иберийском полуострове; 2) самую крупную — в составе Германии, стран Бенилюкса, Чехии и Словакии; 3) в Юго-Восточной Европе (Болгария, Румыния); 4) в странах Балтии.

Сценарий 3 — условное слияние, то есть виртуальное объединение разнородных (по уровню ликвидности) рыночных зон, что дает возможность применять внутри неликвидной зоны котировки с торговых площадок более ликвидной зоны.

Важным условием такого виртуального объединения зон является наличие между ними развитой инфраструктуры, что делает довольно очевидной, по крайней мере для меня, цель предложенного предприятия. «Естественным» первым претендентом на такое условное слияние зон является виртуальное присоединение к региональной зоне 2 Украины — страны — участницы Договора об энергетическом сообществе (ДЭС), применяющей на своей территории энергетическое законодательство ЕС и включенной тем самым в проект Quo Vadis. Виртуальное объединение с зоной 2 Украины строится вокруг существующей экспортной ГТС для поставок российского газа через Украину, Словакию, Чехию в Германию. Таким образом, создаются предпосылки для применения на всем протяжении этой цепочки рыночных зон «виртуального реверса».

Но такая задача может быть в принципе реализована только в том случае, если будут сохранены устойчивые масштабные экспортные транзитные поставки российского газа по этому коридору (с востока на запад), чтобы можно было — хотя бы на уровне технической концепции — применять «виртуальный реверс» в обратном (с запада на восток) направлении для импорта. Таким образом, это еще один аргумент, объясняющий настойчивое желание ЕС сохранить широкомасштабный транзит российского газа через Украину после 2019 года.

Сценарий 4 — перенесение пунктов сдачи/приемки (ПСП) на внешнюю границу ЕС, а на практике — на внешнюю границу зоны применения энергетического законодательства ЕС (территория стран ЕС плюс стран ДЭС). Этот пункт практически целиком относится к российским поставкам, ибо остальные экспортеры газа в ЕС (Норвегия, Алжир) осуществляют свои поставки на внешнюю границу первой входной зоны. При этом транзит российского газа от новых ПСП на российско-украинской границе (где входной тариф в ЕС для него предлагается поднять) должны будут осуществлять уже европейские торговые компании — оптовые перепродавцы российского газа внутри ЕС.

Сценарий 5 — он нацелен на снижение уровня «рыночной концентрации» в ЕС за счет расширения трубопроводной инфраструктуры для доставки регазифицированного СПГ из существующих приемных его терминалов на

границе ЕС внутрь ЕС к основным потребителям трубопроводного газа (запитуемым сегодня преимущественно поставками из России). Финансирование ее создания предусматривается из средств ТCF, то есть за счет повышенных сборов (входных тарифов в ЕС) с экспортеров трубопроводного газа.

Последствия

Предварительная оценка последствий для экспорта российского газа применения пяти предложенных сценариев, на мой взгляд, очевидна. В своей совокупности они нацелены на:

— вытеснение поставок российского газа на российско-украинскую границу с уплатой повышенного входного тарифа на транспортировку российской стороной. Это уменьшает маржу российского поставщика и делает его экспортный бизнес менее конкурентоспособным (расчищая тем самым зону конкурентоспособности для альтернативных поставщиков, в первую очередь для СПГ из США).

Намерение на вытеснение российских поставок на восточную границу Украины уже сопровождается практическими действиями. В рамках десятилетних планов развития инфраструктуры ЕС (TYNDP) и программ развития «проектов общего интереса» (PCI) формируется газотранспортный коридор Север — Юг. Он свяжет новые (построенные, строящиеся и запланированные, стационарные и плавучие) приемные терминалы СПГ на севере, в Польше и Литве, и на юге, в Хорватии, Греции, Турции. По этому трубопроводному с реверсными мощностями коридору Север — Юг может пойти (судя по всему, таково намерение архитекторов этой модели) регазифицированный американский или иной СПГ. Он будет замещать в этой зоне российский трубопроводный газ, которому предлагается создавать повышенными входными тарифами на входе в зону применения законодательства ЕС условия, ухудшающие его конкурентоспособность на рынке ЕС. В первую очередь против американского СПГ;

— передачу функций транзита газа до существующих ПСП внутри ЕС нероссийским (европейским и/или американским) компаниям среднего звена газовой цепочки — посредникам между производителем-экспортером вне ЕС, с одной стороны, и конечным потребителем внутри ЕС или основным историческим импортером российского газа — с другой. Такое искусственное расширение зоны бизнеса для компаний ЕС среднего звена,

безусловно, ведет к «повышению благосостояния ЕС», поскольку расширяет в ЕС налогооблагаемую базу, создаваемую этими компаниями.

Таким образом, уже предварительная оценка показывает, что «повышение благосостояния ЕС» предполагается достигать за счет перекладывания дополнительных рисков и затрат на плечи внешних поставщиков, в первую очередь на Россию.

Quo Vadis можно рассматривать как предлагаемую программу действий для следующей (после 2018 года) Еврокомиссии. Это ее проект, он осуществляется по ее ТЗ и под ее (в лице ДЭЕК) руководством. Заблаговременный вброс в общественное мнение результирующих оценок «роста благосостояния ЕС» в результате реализации предложенных сценариев будет облегчать следующему составу Еврокомиссии начало их практической реализации.

Однако в нынешнем виде Quo Vadis фактически нацелено на обоснование замены в ЕС более дешевого российского трубопроводного газа, на пути которого в ЕС предлагается создать дополнительные барьеры, более дорогим СПГ из США. Сценарии Quo Vadis хорошо коррелируются с содержанием расширенных антироссийских санкций США, препятствующих созданию обходящих Украину газопроводов, но ведут не к повышению, а к снижению «уровня благосостояния ЕС». Похоже, сценарии проекта выстроены не в интересах ЕС, а в интересах США.

Об авторах:

Андрей Конопляник

Советник гендиректора ООО «Газпром экспорт», профессор РГУ имени И. М. Губкина

Точка зрения авторов, статьи которых публикуются в разделе «Мнения», может не совпадать с мнением редакции.