

Последствия применения: предварительная оценка

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

Первая – вытеснение поставок российского газа (перенос его ПСП) на внешнюю границу ЕС, а с учетом стремления ЕС принудить Россию к сохранению масштабного транзита газа через Украину и после 2019 года – и на российско-украинскую границу, с уплатой повышенного входного тарифа на транспортировку российской стороной. Это уменьшает маржу российского поставщика и делает его бизнес по экспорту газа в ЕС менее конкурентоспособным, расчищая тем самым зону конкурентоспособности для альтернативных поставщиков, в первую очередь для СПГ США.

Намерение на вытеснение российских поставок на восточную границу ЕС/Украины сопровождается практическими действиями по формированию в рамках ТУНДР и РСГ газотранспортного коридора Север-Юг, связывающего новые (построенные, строящиеся и запланированные, стационарные и плавучие) приемные терминалы СПГ на севере, в новых странах – членах ЕС (Польша, Литва), 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 и/или иной СПГ и/или трубопроводный газ нероссийского происхождения, замещающий в этой зоне (бывших странах СЭВ) российский трубопроводный газ (см. рисунок 3), которому предлагается создавать повышенными входными тарифами на входе в зону применения законодательства ЕС условия, ухудшающие его конкурентоспособность на рынке ЕС, в первую очередь – против СПГ США.

Вторая – передача функций транзита газа до существующих ПСП внутри ЕС европейским компаниям среднего звена газовой цепочки (midstream companies) – посредникам между производителем – экспортером извне ЕС, с одной стороны, и конечным потребителем внутри ЕС и/или основным историческим импортёром российского газа – с другой.

Эта мера даст возможность компаниям-посредникам сохранить свой бизнес грузоотправителя в ЕС. Ведь после вступления в силу ТЭП происходит неизбежное сжатие зоны бизнеса в ЕС для таких посредников, поскольку ТЭП предоставит производителям-экспортерам возможность прямого выхода на конечных потребителей, минуя посреднические структуры оптовых перепродавцов/перекупщиков. А именно они исторически обеспечивали доставку газа конечным потребителям ЕС от ПСП советского/российского газа. 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 в рамках предложенных консультантом к реализации сценариев в проекте Quo Vadis за счет переключивания дополнительных рисков и затрат на плечи внешних поставщиков, в первую очередь на Россию.

Предложенные сценарии в своей совокупности, на мой взгляд, нацелены, а в случае их реализации – ведут к вытеснению поставок российского газа на периферию зоны применения законодательства ЕС (то есть на российско-украинскую границу) и к «расчищению» зоны конкурентоспособности для СПГ США в Европе. В частности, эта «расчистка» происходит путем создания искусственных барьеров, в том числе тарифных и нетарифных ограничений, для альтернативных поставкам американского СПГ более дешевых поставок и поставщиков, каковыми является российский трубопроводный газ, который, по многочисленным оценкам, в том числе и самих американских должностных лиц, выигрывает сегодня конкурентную борьбу с СПГ США в Европе.

В качестве подтверждения приведу только один пример (см. рисунок 4).

Получается, что 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 обхода-

щих 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.

Российский газ, антироссийские санкции и американский СПГ

Попытка вытеснения более дешевых российских поставок на периферию расширенного ЕС и замещение их более дорогим американским СПГ вписывается в ведущуюся в настоящее время политическую дискуссию, развернутую в международных СМИ антироссийскую кампанию по широкому фронту, а скорее всего является одним из ее ожидаемых результатов. Причем эта борьба за европейский рынок для американского СПГ началась не в 2016 году, когда США запустили экспорт СПГ, а существенно раньше, когда пришедший поначалу (в 2009 году) на рынок ЕС предназначенный для США катарский СПГ после аварии на АЭС «Фукусима» в Японии (2011) в 2012–2013 годах переориентировался на этот ставший еще более премиальным рынок СПГ и загрузка европейских терминалов СПГ рухнула резко вниз, уменьшившись практически вдвое – с почти 50% до чуть более 20%. И уж точно эта борьба США за европейский рынок газа обострилась с падением цен на нефть в 2014 году, когда, по многочисленным расчетам, американский СПГ стал здесь, безусловно, неконкурентоспособен против российского газа, особенно после девальвации рубля. И вновь увеличились загрузку европейских приемных терминалов СПГ (повысить их привлекательность для экспортеров) может только рост оптовых цен газа в ЕС, ибо механизм ценообразования на американский СПГ не дает возможности ожидать существенного снижения его цен при доставке потребителю.

Автор в течение долгого времени пытается привлечь внимание к тому, что борьба ЕС, США и

Трамп в Варшаве: «Возможно, цены немного подрастут, но это ничего»

В ходе недавних выступлений президента США Дональда Трампа во время его визита в Польшу, содержащих неприкрытую рекламу американского СПГ и его преимуществ для Европы, он как бы между делом обронил ключевую фразу для понимания (очевидного для меня и специалистов, оценивавших конкурентоспособность СПГ США на рынке ЕС), как изменится благосостояние ЕС после прихода сюда американского СПГ.

Выступая на саммите «Инициатива трех морей» 4 июля 2016 года в Варшаве, президент Трамп рекламировал поставки американского СПГ как часть своей новой политики «энергетического доминирования». «Мы собрались здесь на эту историческую встречу, – заявил Трамп, – чтобы дать старт новому будущему с открытыми, справедливыми и доступными энергетическими рынками, которые принесут большую безопасность и процветание всем нашим гражданам. Мы (говоря, видимо, теперь только о США. – А.К.) располагаем огромными запасами энергии, и мы теперь ее экспортеры. Так что если кому-то из вас нужны поставки энергии – только давайте знать». Он поздравил страны – участницы инициативы с началом реализации «ключевых проектов, которые открывают нам (видимо, США. – А.К.) больший доступ... к энергетическим рынкам и устраняют барьеры в торговле», и назвал в этой связи терминал СПГ на острове Крк в Хорватии (южный пункт трубопроводной сети Север-Юг. – А.К.), интерконнектор Греция-Болгария (обеспечение его работы в реверсном режиме необходимо для поставок в Юго-Восточную Европу регазифицированного СПГ с терминалов в Греции и/или Турции. – А.К.) и трубопроводную систему с морских месторождений в румынском секторе Черного моря, осваиваемых участием американской ExxonMobil.

Для США первая цель заключается в недопущении соединения немецкого капитала и немецких технологий с российскими природными ресурсами

Украины как за сохранение широкомасштабного транзита российского газа через Украину в ЕС, так и против инициированных Россией обходящих Украину трубопроводов с севера («Северный поток – 1 и 2») и с юга (сначала «Южный», теперь «Турецкий поток») – все это звенья одной цепи, инициированные в значительной степени стремлением США своиртеми и чужими руками расчистить площадку для американского СПГ в Европе. Теперь же вроде бы наконец это понимание становится постепенно общим местом, особенно после вступления в силу 2 августа 2017 года закона об этих новых американских антироссийских санкциях.

Итак, это совсем не транслатантическая солидарность с ЕС и тем более с Украиной, что как бы извещает из дипломатической и политической риторики США, а всего лишь попытка прагматического решения внутренних американских экономических проблем. А именно: облегчение внешнеэкономической экспансии американского СПГ путем выстраивания административных барьеров на путях более дешевого российского сетевого газа в Европу, недопущение появления более прямых и менее затратных путей для последнего на рынок ЕС. Цель – повышение конкурентоспособности СПГ США в Европе (но если не получается выигрывать в честной конкурентной борьбе, то надо «насыпать битого стекла в кроссовки конкуренту») и создание тем самым новых рабочих мест и защита и расширение бизнеса в самих США.

Наиболее выпукло и неприкрыто этот тезис артикулирован в тексте упомянутого американского санкционного закона от 2 августа 2017 года, причем в статье 257 «Энергетическая безопасность Украины». Ее завершающий пункт 10 гласит, что «правительству США должно уделять первостепенное внимание экспорту американских энергоресурсов с целью создания новых рабочих мест в США, помощи союзникам и партнерам США и укреплению внешней политики США». Пунктом 9 в статье 257 стоит также прямое противоядие строителю «Северного потока – 2», «принимая во внимание его пагубное влияние на энергобезопасность ЕС, развитие рынка в Центральной и Восточной Европе и энергетические реформы на Украине». Раздел 232 целиком посвящен противодействию развитию экспортно ориентированных трубопроводов в Российской Федерации.

Трамп заявил при этом, что «США никогда не будут использовать энергию для оказания давления на ваши страны, и мы не позволим это делать другим. США твердо привержены открытым, справедливым и конкурентным рынкам для глобальной энергетической торговли. Америка будет верным и заслуживающим доверия партнером в экспорте наших высококачественных и (внимание! – А.К.) недорогих энергоресурсов... и я надеюсь, что вы используете это в своих интересах, приобретая эти энергоресурсы».

Но в ходе пресс-конференции с президентом Польши Анджеем Дудой в тот же день президент США обронил те самые ключевые для понимания ситуации с американским СПГ в Европе слова. Трамп повторил, что «Америка готова помочь Польше и другим европейским странам диверсифицировать энергетические поставки, чтобы вы никогда не чувствовали себя заложниками в руках одного поставщика». Затем он поздравил Польшу с приходом первого танкера с американским СПГ и сказал, что «таких кораблей будет еще много». И произнес те самые ключевые слова: «Возможно, цены немного подрастут, но это ничего».

Итак, за удовольствие надо платить: хотите диверсифицироваться – уйти от зависимости от России к поставкам СПГ из США – заплатите «страховую премию». Правда, Трамп не сказал при этом, что эта «страховая премия» необходима самим США, чтобы их СПГ мог быть конкурентоспособным на европейском рынке.

«Инициатива трех морей», «Междуморья» и США

Некоторые специалисты считают, что в рамках «Инициативы трех морей» Польша усиленно проталкивает создание некой федерации государств на территории между Балтийским, Адриатическим и Черным морями под своим руководством. Один из чешских дипломатов сравнил ее с «великодержавной концепцией Пилсудского», той самой идеей «Междуморья», которую в межвоенный период воспринимали как «проявление польского империализма». Нынешний проект Варшава рассматривает как противовес французско-немецкому доминированию в европейской политике. А потому присутствие Трампа на саммите «Инициативы трех морей» в Варшаве видится не иначе как подтверждение значимости Польши в регионе.

Но есть специалисты, которые считают, что это и есть истинная

Линия разграничения (или главная цель США в Европе), по мнению Дж. Фридмана (СТРАТФОР)



Рис. 5.

Схема предоставлена автором

цель США. Основатель и директор ведущей американской частной разведывательно-аналитической компании в области геополитики Strategic Forecasting Inc. (STRATFOR), которую в США называют «теневым ЦРУ», Джордж Фридман в своем выступлении в Чикагском совете по глобальным делам разъяснил, что конечная цель США заключается в строительстве «Междуморья» – территории между Балтийским и Черным мо-

реями, «концепцию которого придумал еще Пилсудский». Для США, по словам Фридмана, «первая цель – не допустить, чтобы немецкий капитал и немецкие технологии соединились с русскими природными ресурсами и рабочей силой в непобедимую комбинацию... США работают над этим уже целый век... Козырь США, бьющий такую комбинацию, – линия разграничения между Прибалтикой и Черным морем». Строительство такого «валя» (см. рисунок 5), если верить Фридману, для Вашингтона куда важнее, чем борьба с исламским радикализмом, который докладчик назвал «проблемой, но не существенной угрозой для США». В отличие от объединения России и Германии, которые, действуя вместе, становятся, по Фридману, «единственной силой, представляющей для США существенную угрозу». Создать «санитарный кордон», как определил американские задачи Фридман, вокруг России, с помощью которого можно будет держать в дальнейшем на коротком поводке Германию и весь Евросоюз».

И вот в эту идею очередного «санитарного кордона» вокруг России (напомним, что первый «санитарный кордон» выстраивали вокруг Советской России в начале 1920-х годов по «линии Керзона»), похоже, замечательно вписывается «интеллектуальное упражнение» в виде предприняемого ДЭЭК проекта Quo Vadis в его нынешнем предварительном наборе модельных сценариев, который, похоже, остается неизменным и в окончательном варианте. Они де-факто предусматривают заполнение зоны «Междуморья» поставками американского СПГ вместо вытеснения оттуда путем изменения системы регулирования российского сетевого газа в ЕС и создания для него административно-экономическими методами дополнительных барьеров на пути в Европу. Правда, «возможно, цены немного подрастут, но это ничего». А «рост благосостояния ЕС», видимо, будет рассчитываться в Quo Vadis без учета этого компонента.

Четвертый энергопакет?

Итак, Quo Vadis, похоже, можно рассматривать не столько как оценку эффективности сформированного наконечником полностью (но еще не апробированного в такой завершённой композиции на практике в достаточной для выводов время) ТЭП ЕС, что является одной из заявленных целей проекта и логичным ожиданием его результатов, сколько как предлагаемую программу действий для следующей, после 2019 года, Еврокомиссии. Это – ее проект, он осуществляется по ее ТЗ и под ее (в лице ДЭЭК) руководством. Ведь заблаговременный вброс в общественное мнение результирующих оценок «роста благосостояния ЕС» в результате реализации предложенных сценариев будет облегчать следующему составу Еврокомиссии начало их практической реализации.

Радикальный характер предлагаемых в Quo Vadis изменений рыночной архитектуры газовой отрасли ЕС предопределяет вопрос, не является ли Quo Vadis фактической подготовкой к Четвертому энергопакету? Однако, на мой взгляд, предлагаемые изменения являются слишком радикальными и направлены не столько на продолжение линии по либерализации рынка газа ЕС, чтобы их можно было бы назвать Четвертым энергопакетом (ведь для этого они должны находиться в русле исторического тренда), сколько скорее на слом предыдущих тенденций.

Носщая на практике дискриминационный характер по отношению к внешним поставщикам (участникам оптового рынка ЕС) и конечным потребителям ЕС (участникам розничного рынка) предложенная тарифная реформа; предлагаемое формирование аналога советского Госплана в виде TCF – фонда, централизованно аккумулирующего и перераспределяющего собранные тарифы как в пользу операторов ГТС стран – членов ЕС для их нормального функционирования, так и, похоже, на финансирование инфраструктуры ГТС для доставки регазифицированного СПГ вглубь ЕС; моделируемое (пусть пока гипотетическое) одностороннее изменение условий ДСЭГК, влекущее за собой «эффекты домино» и тому подобное. Все это существенно отличается от линии на построение открытого, конкурентного, недискриминационного рынка газа ЕС – цели, которая исторически декларировалась в течение долгих лет. Похоже, что вместо продолжения линии на последовательную либерализацию энергетического законодательства ЕС (что на практике, правда, выливается во все большую его бюрократизацию) в проекте Quo Vadis предложен резкий поворот в сторону или разворот либерализационных тенденций.

Так ли это будет на самом деле или нет, покажет дальнейшее развитие событий и ход работы по проекту в рамках, как теперь уже очевидно, данных пяти сценариев, в которые в лучшем случае могут быть внесены изменения лишь по «технике счета». Тем не менее я рассчитываю на продолжение взаимодействия по Quo Vadis с европейской стороной как в рамках традиционного многостороннего диалога (публичных консультаций) ДЭЭК с участниками рынка газа ЕС, так и в рамках российско-европейского двустороннего профессионального диалога в формате РГ2 КСГ.

Quo Vadis: можно ли ожидать результатов взаимодействия?

По первоначальному намерению Еврокомиссия предполагала лишь ознакомить участников рынка с результатами исследования по его окончании (ориентировочно в конце года). Однако в

ходе предыдущих неформальных контактов с руководством ДЭЭК и с другими заинтересованными европейскими структурами удалось добиться приглашения российской стороны на заседание по Quo Vadis, в рамках которых ДЭЭК предполагал поначалу лишь информировать участников рынка о ходе работы над проектом, и российская сторона (Группа «Газпром») оставалась вне списка приглашенных участников (и не участвовала в первом заседании). В ходе заседания 26 июня по итогам предварительного ознакомления с представленным на обсуждение докладом консультанта были озвучены обоснованные озбоченности российской стороны как основного экспортёра газа по стационарной капиталоемкой трансконтинентальной инфраструктуре в зависящий во все большем объеме от его импорта ЕС.

Во-первых, была отмечена очевидная несбалансированность исследования, а именно: предлагаемый консультантом подход к моделированию «благосостояния ЕС» исходил только из интересов конечных потребителей ЕС и европейских участников рынка газа ЕС, без учета обоснованных интересов поставщиков газа извне ЕС в зависимый от его импорта ЕС. Поэтому было предложено дополнить модельные расчеты консультанта сценарием, который учитывал бы обоснованные интересы российской стороны и опирался бы на баланс интересов РФ и ЕС. То есть вносил бы соответствующие коррективы в действующую модель рынка газа ЕС, в том числе и такие, которые не удалось внести на стадии подготовки соответствующих сетевых кодексов ЕС, в которой представители российской стороны/Группы «Газпром» участвовали в качестве Prime Movers.

Во-вторых, было отмечено, что моделирование «роста благосостояния ЕС» производится за счет предлагаемых консультантом сценарных разработок в рамках «игры с нулевой суммой», что ведет к переключиванию дополнительных рисков и затрат на поставщиков извне ЕС (то есть в первую очередь на российскую сторону), при этом консультант не включает в рассмотрение такие модельные сценарии (такую коррективку действующей системы регулирования рынка газа ЕС в рамках положений Третьего энергопакета ЕС), которые могли бы максимизировать выгоду для обеих сторон, а именно: не только для европейских конечных потребителей плюс посреднических компаний ЕС среднего звена (перепродавцов внутри ЕС поставляемого извне ЕС газа), но и для поставщиков газа извне ЕС в рамках моделирования сценариев, которые опирались бы на баланс интересов сторон.

От имени российских участников РГ2 КСГ мы предложили провести такую совместную работу в рамках данного непрекращающегося сотрудничества стороны. Посмотрим на реакцию европейской стороны на следующем заседании РГ2 КСГ, которое состоится этой осенью.

Андрей Александрович Конопляник – доктор экономических наук, профессор кафедры «Международный нефтегазовый бизнес» РГУ нефти и газа (НИУ) им. И.М.Губкина, сопредседатель с российской стороны РГ2 КСГ