



А.А. Конопляник,
д.э.н., заместитель генерального
секретаря, Секретариат Энергетиче-
ской Хартии (Брюссель)

Общеизвестно, что, по крайней мере в течение нескольких ближайших десятилетий, Европа по-прежнему в значительной степени будет зависеть от внешних поставок энергоресурсов, и в частности от поставок газа. Согласно официальным оценкам Комиссии ЕС, доля импорта в поставках энергии и газа в ЕС достигнет примерно 70% в 2020–2030 гг. Последний документ ЕС, касающийся данного вопроса, — новая Директива по обеспечению надежности газоснабжения от апреля 2004 г.¹ Однако она только ссылается на Зеленую книгу «К европейской стратегии безопасности энергоснабжения» от 2000 г., которая представляет собой наиболее значимый документ ЕС по данному вопросу² (другие недавно принятые документы ЕС также содержат ссылки на Зеленую книгу). В Зеленой книге 2000 г. говорится: «Ожидается, что с оживлением долгосрочного роста общая энергетическая зависимость ЕС вновь возрастет, достигнув 70% в ближайшие 20–30 лет... этот показатель может достигнуть... для газа 70% ... Расширение Союза только усугубит эту тенденцию. Импорт природного газа в страны-претенденты (новые страны — члены ЕС, вошедшие в его состав с 01.05.2004 г. — А.К.) может возрасти с 60 до 90% объема спроса... На данный момент зависимость ЕС от импорта природного газа является умеренной и составляет 40% объема потребления. У Союза есть несколько путей для того, чтобы попытаться противодействовать увеличению этой зависимости (до 70%) в течение ближайших 20–30 лет...»³ В опубликованном позднее Сообщении Комиссии Европейскому парламенту и Совету от 2002 г. содержатся такие же показатели: 70% энергетическая зависимость Союза от внешних поставок

газа к 2020 г.⁴ В последних прогнозах Международного Энергетического Агентства⁵ указаны цифры, аналогичные официальным оценкам ЕС.

Среди крупных внешних поставщиков крупнейшим является и будет оставаться Россия. «На геополитическом уровне, — как отмечается в Зеленой книге, — 40% природного газа [импортируется] из России. Европейский Союз пока не располагает всеми необходимыми средствами для изменения международного рынка»⁶. Согласно прогнозным оценкам Брюссельского Центра экономических и политических исследований (CEPS), в 2020 г. Россия поставит (может поставить) в Европу около 250 млрд куб. м газа, что составляет примерно половину европейского спроса на газ в том году (525 млрд куб. м). Из этих 525 млрд куб. м, которые должны быть поставлены в Европу в 2020 г., 400 млрд куб. м еще не оформлены договорами, включая значительную часть будущих поставок из России⁷. То, какими будут

* Настоящая статья основывается на следующих выступлениях автора: «Характер будущих экспортных поставок российского газа в Европу» ("The nature of future Russian gas exports to Europe") на Международном энергетическом симпозиуме, организованном Институтом Адама Смита, 15 марта 2004 г., Лондон, Великобритания; «Российский газ для Европы: от долгосрочных контрактов, торговли на границе и оговорок о пунктах конечного назначения к...?» ("Russian gas to Europe: from long-term contracts, on-border trade and destination clauses to...?") на 3-м Семинаре по вопросам права и регулирования ЕС в области энергетики (3rd EU Energy Law & Regulation Workshop) "New Challenges for Regulation: Investment, Environment & Co-ordination", 23–24 сентября 2004 г. во Флоренции, Италия; «Транзитные положения Договора к Энергетической Хартии и проект Протокола по транзиту» на Конференции Секретариата Энергетической Хартии «Транзит энергоносителей в Евразии: вызовы и перспективы» ("Energy Transit in Eurasia: Challenges and Perspectives"), 19–20 октября 2004 г. в Брюсселе, Бельгия.

¹ Директива Совета 2004/67/EC от 26 апреля 2004 г. о мерах по обеспечению надежности снабжения природным газом.

² В настоящее время Комиссия ЕС готовит новую редакцию этого документа.

³ Зеленая книга «К европейской стратегии безопасности энергоснабжения» (Green Paper "Towards a European strategy for the security of energy supply") от 29 ноября 2000 г. (COM (2000) 769 final).

⁴ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council (COM (2002) 488 final) dated 11 September 2002. "The internal market in energy: Coordinated measures on the security of energy supply".

⁵ См.: IEA World Energy Investment Outlook 2003. IEA/OECD, Paris, 2003.

⁶ См.: Зеленая книга «К европейской стратегии безопасности энергоснабжения» от 29 ноября 2000 г. (COM (2000) 769 final).

⁷ См.: P. Cayrade. Investments in Gas Pipelines and LNG Infrastructure. What is the Impact on the Security of Supplies? - CEPS. INDES Working Papers, N3, March 2004.

новые договорные условия этих еще не оформленных поставок, имеет критическое значение как для экспортеров, так и для импортеров.

Россия (СССР) является надежным торговым партнером в течение всей истории торговых отношений между Россией (СССР) и ЕС. Как отмечается в Зеленой книге ЕС 2000 г.: «Кроме того, следует отметить, что СССР и вслед за ним Россия всегда выполнял и выполняет свои обязательства по поставкам в соответствии с долгосрочными контрактами с Европейским Союзом»⁸. Однако, согласно общим закономерностям развития мировых (международных) энергетических рынков и в связи с тенденциями по дальнейшей интеграции и либерализации, наблюдающимися на внутренних энергетических рынках ЕС, структура договоров на энергетических и газовых рынках не установлена раз и навсегда — она также развивается, причем развивается под воздействием двух налагающихся тенденций: общих закономерностей развития контрактной структуры рынков нефти и газа (углеводородов) и специфических закономерностей, связанных с особенностями развития внутренних энергетических рынков в Европе и России и вызванных этими особенностями «отклонений» от общих тенденций развития (эволюции) контрактных структур в торговле газом между Европой (ЕС) и СССР/Россией в долгосрочном историческом контексте.

Каковы будут договорные условия новых российских поставок в Европу? Будут ли они аналогичны существующим? Скорее всего ответ на этот вопрос будет отрицательным. Причина этого заключается в том, что существующая договорная структура российских газовых поставок в Европу отражает реальную политическую картину и доминирующие тенденции развития рынка, существовавшие в недавнем прошлом, когда эта структура создавалась. Принимая во внимание объективные тенденции развития энергетических рынков, включая газовые рынки (в частности, расширение типологии контрактов и сокращение их продолжительности (срочности) в течение

определенных временных рамок в качестве общей тенденции⁹), и политические изменения в тех географических районах, из которых осуществляются и для которых предназначаются такие поставки (т.е. на территории бывшего СССР и в западной части европейского пространства), мы можем прийти к выводу, что соответствующие изменения в контрактах неизбежны. Однако они должны соответствовать изменениям в рыночных структурах и отражать баланс интересов как производителей (экспортеров), так и потребителей (импортеров). В случае, если такие изменения породят дополнительные риски в рамках того или иного сегмента цепочки начисления стоимости газа, такие риски должны надлежащим образом идентифицироваться, контролироваться и перераспределяться между всеми участвующими игроками, не создавая необоснованных конкурентных преимуществ тому или иному участнику этой цепочки.

Один из вопросов, связанных с договорной структурой российских поставок газа в Европу, который в настоящее время является предметом ожесточенных споров, — проблема так называемых «оговорок о пунктах конечного назначения» (территориальных ограничений на продажу). Эти положения являются неотъемлемой частью существующих российских экспортных контрактов на поставку газа в Европу, но против них решительно возражает Европейская комиссия на том основании, что они противоречат законодательству ЕС о конкуренции. В течение определенного времени усилия Комиссии ЕС направлены на принудительное исключение оговорок о пунктах конечного назначения из всех существующих контрактов на импорт газа из России, Алжира и Норвегии.

Комиссия ЕС (Директорат по вопросам конкуренции — DG COMP) подняла вопрос об оговорках о пунктах конечного назначения в 2001 г. в связи с поставками российского газа в Италию, Австрию и Германию. После активных и продолжительных дебатов по этому вопросу соответствующие изменения вносятся в российские контракты (Газпрома) на поставки газа в Италию (с ENI, 2003 г.) и Австрию (с OMV, 2004 г.). Аналогичные переговоры еще ведутся с Германией (с EON/Ruhrgas). Можно ли считать, что проблема оговорок о пунктах конечного назначения решена и что создана эффективная, сбалансированная и взаимовыгодная «модель», имеющая характер прецедента?

Мой ответ: «пока нет». Данный вопрос глубже, чем кажется на первый взгляд, и он не связан только с проблемой оговорок о пунктах конечного назначения как таковой, поскольку последняя по объективным причинам отражает только со-

⁸ Зеленая книга «К европейской стратегии безопасности энергоснабжения» от 29 ноября 2000 г. (COM (2000) 769 final).

⁹ См.: Конопляник А. Россия на формирующемся Евроазиатском энергетическом пространстве: проблемы конкурентоспособности. М.: Нестор Академик Паблицерз. 2004. С. 655; Он же. Энергетическая безопасность и развитие международных рынков энергии // В кн.: Энергетическая безопасность: управление рисками в быстро изменяющихся правовых и нормативных условиях ("Managing Risk in a Dynamic Legal and Regulatory Environment"). / Ed. by B. Barton, C. Redgwell, A. Ronne, D.N. Zillman. International Bar Association/Oxford University Press, 2004, pp. 47–84; Он же. От монополии к конкуренции. Об основных закономерностях развития рынков нефти и газа // Нефть и капитал. 2002. № 3. С. 16–19; а также ряд других публикаций автора на русском языке по этому и другим взаимосвязанным вопросам, которые можно найти на сайтах www.encharter.org и www.enippf.ru.

ставную часть более широкого пакета контрактных характеристик, обусловленного более чем тридцатилетней историей поставок советского (российского) газа в Европу и сложившейся за это время экономической и контрактной структурой этих поставок, обеспечивающей высокую надежность и бесперебойность газоснабжения Европы.

Ниже мы попытаемся рассмотреть проблему оговорок о пунктах конечного назначения более подробно, остановившись на трех группах вопросов, связанных с поставками российского газа в Европу:

1. Каким образом они организованы и почему?
2. Происходит ли их реорганизация и, если да, то каким образом и почему?
3. Отражают ли текущие изменения баланс интересов экспортеров и импортеров (производителей и потребителей)?

Это даст нам возможность ясно понять экономическую основу существующих договорных структур поставок российского газа в Европу с тем, чтобы:

- (a) найти сбалансированное решение в целях их адекватной модернизации в соответствии с объективными изменениями газовых рынков в более широком (чем собственно и только внутренний рынок ЕС) масштабе, и таким образом,
- (b) обеспечить надежные и эффективные поставки газа в Европу (расширяющийся Европейский Союз) в рамках пока еще незаконтрактных (не оформленных договорами) количественных потребностей в импортном газе.

При описании организации экспорта российского газа в Европу следует отметить наличие четырех его основных характерных черт, объединенных в единый пакет контрактных характеристик:

- а) долгосрочные контракты типа «бери и/или плати» («ДСК БИП»);
- б) продажи на границе (на внешней границе 15 «старых» государств — членов ЕС¹⁰);
- в) оговорки о пунктах конечного назначения (территориальные ограничения на продажу);
- г) ключевая роль транзита (как в физическом, так и в договорном плане).

Эта система отражает исторический баланс интересов в организации торговли газом между экспортерами (СССР/Россия) и импортерами (Европа/ЕС). Оговорки о пунктах конечного назначения представляют собой только один неотъемлемый элемент этого пакета, который, таким образом, подчиняется так называемому «эффекту матрицы», известному из элементарной математики: когда один элемент матрицы изменяется, это приводит к соответствующим изменениям сумм в надлежащих строках и столбцах, а также к изменению итоговой суммы всей матрицы, что, в свою очередь, ведет к установлению новых соотношений в рамках новой матрицы, то есть к появлению новой матрицы. Таким образом, изменение одного единственного элемента приводит к изменению картины в целом. И именно поэтому только комплексные изменения всего пакета могут привести к установлению нового баланса интересов сторон.

Российские ДСК с Европой. Нынешняя организация поставок российского газа в Европу — это результат инвестиционных решений, принятых несколько десятилетий назад. Ориентированная на экспорт инфраструктура поставок российского газа в Европу была создана в основном в советский период. В качестве примера можно привести известную сделку 1970-х годов «Газ — Трубы» — ряд инвестиционных проектов, в соответствии с которыми поставки труб, компрессорных станций, компьютерного обеспечения от европейских партнеров, в основном из Германии, Италии и Франции (в то время действующие президенты США сначала ввели ограничения (Картер), а затем установили и полное эмбарго (Рейган) на соответствующие поставки из США в СССР), для нового строящегося трубопровода в Западную Европу должны были оплачиваться поставками советского газа в эти страны. Договорная структура этих сделок основывалась на долгосрочных контрактах типа «бери и/или плати», которые были нужны в качестве гарантии (обеспечения) долгосрочных поступлений доходов для оплаты стоимости кредитов и поставок, полученных для реализации проектов.

Общеизвестно, что долгосрочный контракт типа «бери и/или плати» является финансовым инструментом, востребованным финансовым сообществом.

¹⁰ То есть на внешней границе Организации, существовавшей (в ее контурах до расширения) до 1 мая 2004 г.

ществом (банками и другими финансовыми учреждениями). Продавец принимает на себя геологический риск и риск поставок, а покупатель принимает на себя рыночный риск. С 1970-х годов, в связи с объективными причинами, отражающими естественное развитие международных энергетических и финансовых рынков, происходит очевидный переход от акционерного финансирования к долговому финансированию в качестве главного средства привлечения финансовых средств для разработки и реализации новых нефтяных и газовых проектов. С тех пор все больше и больше нефтяных и газовых инвестиционных проектов разрабатываются с использованием инструментов проектного финансирования, в особенности в области добычи и транспортировки углеводородов¹¹. В рамках проектного финансирования объем и стоимость финансирования зависят от будущих доходов и рисков, связанных с будущими потоками доходов, генерируемыми самим проектом, под реализацию которого привлекается финансирование. Поток доходов является функцией (произведением) объема поставок, умноженного на цену товара, и, таким образом, зависит от «объемных» и «ценовых» рисков. С одной стороны, ДСК БИП является эффективным механизмом снижения риска поставок («объемного риска»), поскольку он гарантирует объем товаров, поставляемых в течение срока договора. С другой стороны, ДСК БИП в сочетании с адекватным механизмом ценообразования, заложенным в таком контракте, представляет собой эффективный механизм снижения «ценового риска»¹².

До начала 1970-х годов, то есть на более ранних этапах развития энергетических рынков, ДСК БИП являлись неотъемлемым торговым элементом концессий и соглашений о разделе продукции («СРП»), которые были главным финансовым/инвестиционным инструментом разработки проектов в области добычи и транспортировки нефти и газа. Это был период абсолютного господства долгосрочных контрактов. Цены в рамках ДСК БИП в то время, как правило, устанавливались на весь срок контракта, поскольку это был период (особенно в его конце — в 1950–1960-е годы) относительно стабильных цен на нефть и фиксированных обменных курсов (т. е. до уста-

новления плавающего обменного курса доллара США).

С конца 1970-х — начала 1980-х годов (и до начала периода «биржевого (спотового/фьючерсного) ценообразования», который еще не достигнут в большинстве стран, за исключением США и Великобритании) цены на газ в рамках ДСК БИП больше не устанавливались напрямую в абсолютном выражении. В рамках современных долгосрочных контрактов цена на газ устанавливается с помощью «формулы ценообразования» и основывается на так называемых «формулах привязки», которые привязывают цены на газ к ценам на другие первичные энергоресурсы, конкурирующие с газом на конкретном рынке в конкретном секторе конечного потребления. Например, если российский газ поставляется на электростанции в Германии, то его цена может быть привязана к ценам на уголь и топочный мазут (конкурирующие с газом в балансе топливоснабжения электростанций) на германском рынке. Наиболее часто цены на газ привязываются к биржевым (спотовым /фьючерсным) ценам на мазут и сырую нефть, которые зависят от глобальных ожиданий игроков на мировом рынке нефти (на котором этап «биржевого ценообразования» наступил во второй половине 1980-х годов). На этапе «биржевого ценообразования» на рынках газа в ходе развития энергетических рынков механизм ДСК БИП будет отделен от «формулы привязки» и будет основываться на сочетании спотовых/фьючерсных/опционных сделок с инструментами хеджирования. Однако долгосрочные контракты как таковые будут продолжать свое существование до тех пор, пока риски, которым подвергается сторона таких контрактов, не будут превышать риски, которым подвергается сторона (особенно поставщик) более коротких по сроку контрактов. Таким образом, рыночная ниша у долгосрочных контрактов сохранится в расширяющемся — по объективным причинам — спектре контрактных инструментов на энергетических рынках, но эта ниша будет/может сужаться в относительном выражении.

Объединение в рамках одного инструмента механизмов сокращения как объемных, так и ценовых рисков делает ДСК БИП эффективным финансовым инструментом для новых проектов в области добычи и транспортировки. Он представляет собой востребованный финансовым сообществом механизм сокращения рисков проектного финансирования применительно к долгосрочным капиталоемким создаваемым с нуля проектам в области добычи и транспортировки, в особенности в новых регионах, где отсутствует или недостаточно развита производственно-транспортная

¹¹ Hossein Razavi. *Financing Energy Projects in Emerging Economies*. PennWell Publishing Company, Tulsa, Oklahoma, 1996, pp. 288.; Конопляник А., Лебедев С. Проектное финансирование в нефтегазовой промышленности: мировой опыт и начало применения в России // Нефть, Газ и Право. 2000. № 1. С. 25–40; № 2. С. 23–42; А. Конопляник. *Financing Russian Oil and Gas Sector: The Effects of International Law Instruments*. "Journal of World Investment", Vol. 4, No. 6, December 2003, p. 941–962.

¹² Конопляник А. Развитие рынков газа, долгосрочные контракты и Договор к Энергетической Хартии // Нефтегаз. 2002. № 4. С. 25–33.

Таблица 1.

	Италия	Франция	Германия	Испания	Бельгия	Греция
Общий объем поставок в 2002 г., млрд куб. м	72,5	44,2	94,0	23,0	17,5	2,1
Доля импорта в общем объеме поставок, %	80	96	82	99,5	100	100
Доля ДСК в общем объеме поставок, %	—	94	—	44	91	100
Средний оставшийся срок контрактов, количество лет	14	15	11	—	—	13

и макроэкономическая инфраструктура. Механизм ДСК БИП был использован для финансирования создания «южного» (через Украину в 1970-х годах) и «северного» (через Белоруссию в 1980-х годах) основных маршрутов поставок советского (российского) газа в Европу. Недавно был продлен срок большей части заключенных Россией ДСК БИП на поставки в Европу в связи с приближавшимся истечением срока их действия и были заключены новые ДСК БИП.

ДСК на рынке ЕС. Долгосрочные контракты являются характерной особенностью не только поставок российского (и любого другого импортного газа) в Европу. Европейский газовый рынок сам развивается на основе долгосрочных контрактов на поставку газа типа «бери и/или плати». В настоящее время ДСК БИП являются также и ключевым элементом поставок газа внутри Европы, несмотря на то, что в общественном сознании формируется (ошибочное!) представление о том, что Европа (в результате либерализации?) переходит (перешла?) на широкомасштабное и повсеместное использование исключительно краткосрочных контрактов. Однако сегодня поставки на основе ДСК составляют более 90% объема импорта газа стран континентальной Европы, и этот механизм по-прежнему будет являться неотъемлемой частью договорной структуры газового рынка ЕС в обозримом будущем (см. табл. 1).

Европейская комиссия давно и настойчиво выступала против долгосрочных контрактов как препятствующих конкуренции, и даже в своей первой Директиве по газу установила ограничения для поставщиков по ДСК БИП, предусмотрев возможность отказа таким поставщикам в доступе к сети: «Внедрение конкуренции в газовой отрасли приведет к утрате рыночной доли сегодняшними поставщиками¹³. Эти компании часто покупают большие объемы газа у его производителей в рамках [ДСК БИП], в соответствии с которыми покупатель обязуется выбрать газ или

заплатить за него, или в любом случае заплатить за большую часть законтрактованного объема, даже если они не могут (не смогут в дальнейшем) продать этот закупленный ими газ. В связи с тем, что по мере развития внутреннего рынка газа конкуренция растет, ожидается падение цен. Это может привести к серьезным финансовым трудностям для газовых компаний, принявших на себя обязательства по контрактам «бери и/или плати» по более высоким ценам. Однако на случай возникновения такой ситуации Директива по газу предусматривает специальные защитные механизмы. В случае серьезных экономических затруднений, связанных с обязательствами «бери и/или плати», доступ к сети, в качестве последнего средства, временно может быть закрыт, что обеспечит защиту рынка поставщика»¹⁴.

К счастью, Комиссия в конце концов согласилась с важной ролью ДСК БИП в поставках газа, хотя и с не до конца определенными оговорками, оставляющими возможность для различного толкования той меры, в какой применение ДСК БИП соответствует законодательству ЕС. Пункт 25 Директивы по газу 2003 г. гласит: «Долгосрочные контракты будут и дальше играть важную роль в поставках газа Государств-членов, и они должны сохраняться в качестве одного из вариантов обязательств по поставкам газа в той мере, в какой они не подрывают цели настоящей Директивы и не противоречат Договору (заключенному в Риме в 1958 г. о создании ЕС. — А.К.), в том числе правилам конкуренции»¹⁵.

¹³ Прим. автора: Следует помнить, что в терминологии авторов цитируемого мной документа ЕС «поставщик» — это оптовый покупатель (импортер) газа у его производителя.

¹⁴ European Commission. Opening up to choice — Launching the single European gas market". Luxembourg; Office for Official Publications of the European Commission, 2000, p.17.

¹⁵ Директива 2003/55/ЕС Европейского парламента и Совета (26 июня 2003 г.) об Общих правилах внутреннего рынка природного газа, отменяющая Директиву 98/30/ЕС.

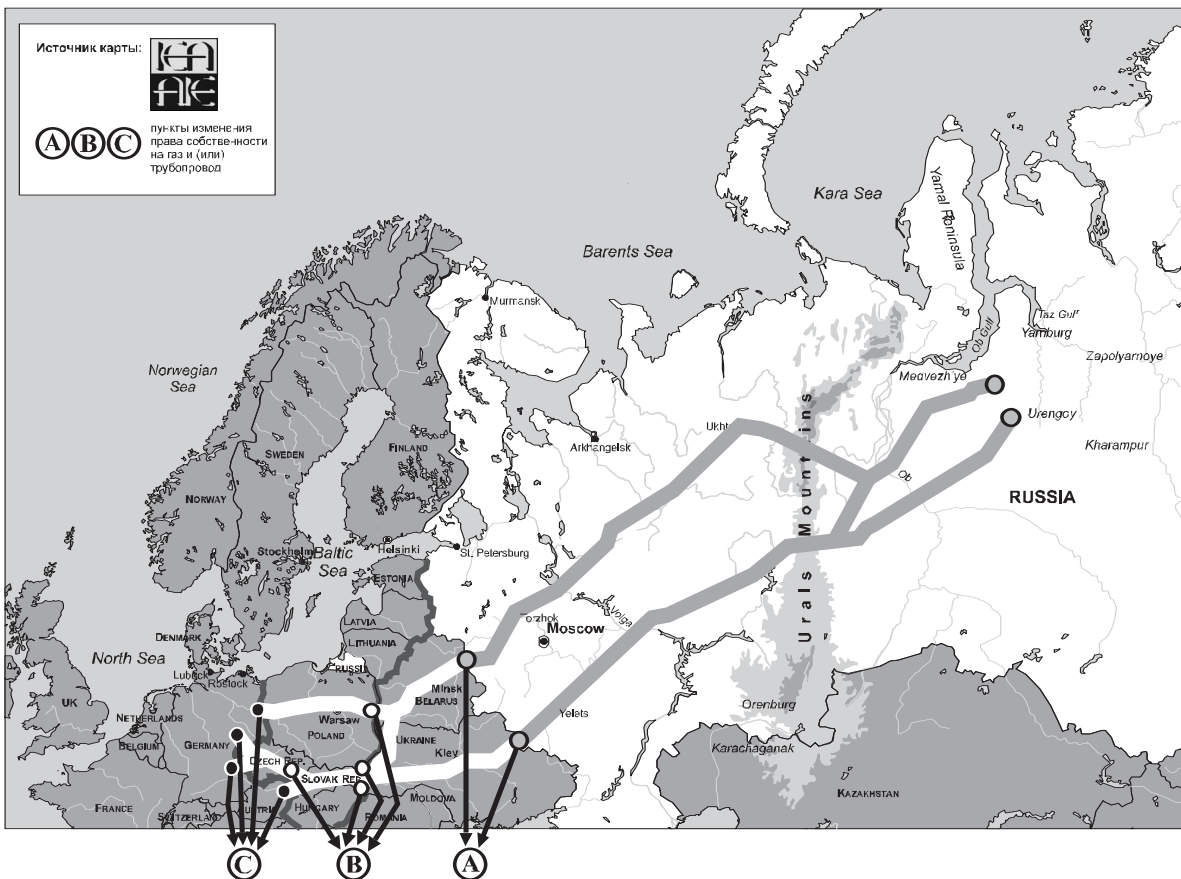
Как известно, двумя главными трассами экспортных трубопроводов из Западной Сибири в Европу являются: (а) южная — через Украину, а затем через Словакию и Чешскую Республику и (b) северная — через Беларусь и далее через Польшу. Также хорошо известно, что российский газ экспортируется в ЕС в соответствии с долгосрочными контрактами, которые предусматривают в качестве пунктов сдачи-приемки несколько мест на восточных границах «старого» ЕС (в составе 15 государств, существовавшем до его расширения 1 мая 2004 г.), например, в Баумгартене на словацко-австрийской границе или в Вайдхаусе на чешско-германской границе и т.д. (пункты С на рис. 1).

Такая договорная структура имеет ясное экономическое объяснение с учетом конкретных исторических обстоятельств. СССР подписывал долгосрочные контракты с европейскими компаниями во времена «холодной войны», когда две политические системы разделяли Европу на зону

НАТО на западе и зону СЭВ на востоке. В указанных обстоятельствах СССР мог гарантировать безопасность своих поставок в Европу (адекватным образом управлять риском поставок) только на территориях, находящихся под его прямым или косвенным контролем, то есть на всем пути газа из Западной Сибири до внешней границы с Западной Европой. А европейские компании могли обеспечивать контроль за поставками советского газа только на территориях государств-потребителей и импортеров Западной Европы. Вот почему при поставке советского газа во Францию пункты сдачи-приемки (в которых право собственности на поставляемый газ переходило от советской организации к иностранной компании и до достижения которых риск поставки нес поставщик) были установлены на чешско-германской границе, при поставке в Италию — на словацко-австрийской границе и т. д. Таким образом, ответственность за поставки газа на участке трассы от Западной Сибири до пунктов сдачи-приемки на границе с 15 государствами-членами ЕС лежала на СССР/России (в лице ее экономического агента, в роли которого в советский период выступали Министерство газовой промыш-

Рисунок 1.

(1)



шенности СССР и Внешнеторговое объединение «Союзгазэкспорт», а после распада СССР — квазигосударственная компания «Газпром» и ее внешнеторговое подразделение «Газэкспорт»), а на участке от пунктов сдачи-приемки до конечных потребителей газа — на западных компаниях, оптовых покупателях российского газа.

В 1990-х годах политическая ситуация в Европе изменилась — СССР и СЭВ распались, на политической карте Европы появились новые независимые государства — однако пункты сдачи-приемки при поставках теперь уже российского газа в Европу остались теми же, поскольку они являлись неотъемлемой частью ДСК БИП, которые были подписаны ранее, еще до распада Советского Союза, и остаются и будут оставаться неизменными до истечения сроков действия таких договоров в ближайшие и отдаленные годы в будущем. Это означает, что после расширения ЕС 1 мая 2004 г. основные пункты сдачи-приемки поставляемого в Европу российского газа автоматически «передвинулись» внутрь территории ЕС. Появились новые параметры поставок российского газа в Европу, которые не существовали до указанной даты (вновь вспоминаем упомянутый в начале статьи «эффект матрицы»). С юридической точки зрения не существовало поставок российского газа в пределах границы 15 государств — членов ЕС (до 1 мая 2004 г.). Однако в пределах границы 25 государств — членов ЕС (после 1 мая 2004 г.) они существуют, пересекая территории некоторых новых государств, присоединившихся к ЕС¹⁶. В пунктах В на рис. 1 изменяется лишь право собственности на трубопроводы (оно переходит от компаний соответствующих государств СНГ к компаниям соответствующих новых государств — членов ЕС), однако право собственности на российский газ, транспортируемый по этим трубопроводам, по-прежнему остается у «Газпрома»¹⁷. Только в пунктах С (пунктах сдачи-приемки) как право собственности на трубопровод, так и на газ в этом трубопроводе переходит к европейским компаниям.

Итак, расширение ЕС привело к возникновению новой объективной реальности в торговле российским газом с Европой: с 1 мая 2004 г. торговля российским газом — с юридической точки зрения — происходит на территории ЕС. Необходимо подчеркнуть именно эту важную особенность произошедших изменений в торговле российским газом с Европой: расширение ЕС затронуло не географическую, а юридическую структуру контрактных отношений между Россией и ЕС. Расширение ЕС никак не повлияло на источник происхождения российского газа: в пределах территории ЕС он как был, так и остался

российским по происхождению. Однако расширение ЕС привело к тому, что теперь внутри территории ЕС продается газ, право собственности на который принадлежит российским поставщикам. Это свидетельствует о том, что в отношениях между Россией и ЕС появился новый вопрос, который должен быть прояснен: порождает ли эта новая реальность новые риски в рамках существующих газовых поставок для каких-либо участников контрактов? Каковы конкретные виды таких рисков (если они существуют)? Каково их происхождение? Для кого конкретно возникают такие риски? Можно ли и каким образом застраховать, предотвратить или распределить эти риски между участниками?

Мы рассмотрим этот вопрос более подробно в последней части данной статьи, посвященной транзиту.

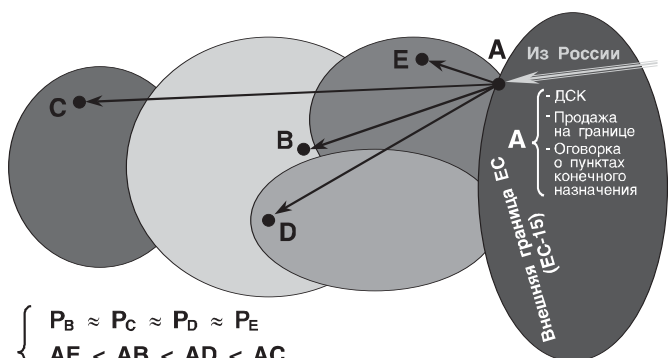
Оговорки о пунктах конечного назначения (или территориальные ограничения на продажу) являются экономически обусловленной неотъемлемой частью существующих схем российского газового экспорта в Европу. Оговорки о пунктах конечного назначения разрешают поставщикам газа продавать его различным покупателям (конечные потребители которых расположены на различном удалении от пунктов сдачи-приемки, где покупатели приобретают этот газ) по различным ценам и на различных условиях на одном и том же пункте сдачи-приемки. Оговорки о пунктах конечного назначения ограничивают последующую (пере)продажу, а также использование закупленного газа только определенными, указанными в контракте географическими районами сбыта и таким образом препятствуют (ведущей к необоснованному ущемлению интересов как производителя, так и оптового покупателя газа) конкуренции «газ — газ» для газа, происходящего из одного источника (страны, компании).

В наглядно-упрощенном виде экономическая основа оговорок о пунктах конечного назначения представлена на рис. 2. Оговорки о пунктах конечного назначения являлись и являются инструментом снижения рыночного риска при поставках на основе ДСК БИП при наличии фиксирован-

¹⁶ Новая и старая границы ЕС (т.е. ЕС в составе 25 и 15 государств — членов Организации) выделены на рис. 1 темными линиями, проходящими через точки В и С соответственно.

¹⁷ На пути от пунктов А к пунктам В на рис. 1 право собственности на газ принадлежит российским компаниям — поставщикам («Газпрому»/«Газэкспорту» и др.), а право собственности на трубопровод — соответствующим компаниям стран СНГ.

Рисунок 2.



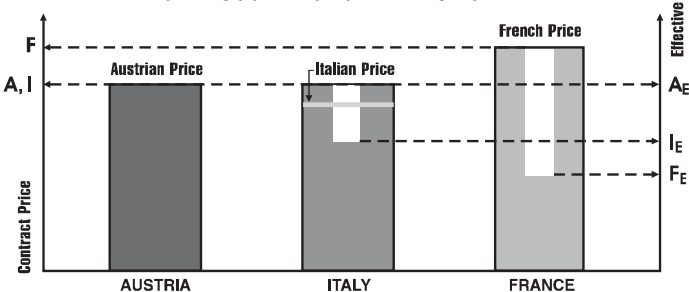
$$\begin{cases} P_B \approx P_C \approx P_D \approx P_E \\ AE < AB < AD < AC \\ P_{A>C} < P_{A>D} < P_{A>B} < P_{A>E} \end{cases}$$

“Оговорки о пунктах конечного назначения” разрешают поставщику газа продавать газ различным покупателям по различным ценам и на различных условиях в одном и том же пункте сдачи-приемки.

ных пунктов сдачи-приемки на внешней границе определенной территории, в то время как физические поставки осуществляются дальше в пределах (объемы газа транспортируются дальше вглубь) этой территории. «Эффективные» (по терминологии г-на М. Фриша, см. рис. 3) экспортные цены на пункте сдачи-приемки A^{18} для поставок на рынки (конечным потребителям) В, С, D и E рассчитываются по формуле встречной цены (то есть с привязкой к цене конечного продукта: цена на рынке потребителя¹⁹ минус затраты на транспортировку с пункта сдачи-приемки «А» до данного конкретного рынка). Чем больше расстояние от пункта сдачи-приемки до конкретного рынка, тем ниже «эффективная» цена газа (или цена фоб) на этом пункте для поставок на данный конкретный рынок. Оговорки о пунктах конечного назначения запрещают импортеру перепродавать газ, приобретенный по более дешевой «эффективной» цене (цене фоб), т.е. предназначенный для рынка, находящегося на большем расстоянии от пункта сдачи-приемки, на рынке, ближайшем к пункту сдачи-приемки, для которого «эффективная» цена (цена фоб) на поставляемый газ на этом пункте сдачи-приемки является самой высокой.

Рисунок 3.

DESTINATION CLAUSES GAS PRICE ARRANGEMENTS (SCHEMATIC) FOR RUSSIAN GAS AT BAUMGARTEN



$F - F_E$ = French transportation adjustment $A_E - F_E$ = French Baumgarten "discount"
 $I - I_E$ = Italian transportation adjustment = Italian Baumgarten "discount"

Источник: © 2003 Morten Frisch Consulting
<http://www.mfconsulting.co.uk/>



Таким образом, переходя на традиционную внешнеторговую терминологию «цена сиф — цена фоб», мы неизбежно и со всей очевидностью приходим к выводу об объективном характере оговорок о пунктах конечного назначения в международной контрактной практике.

Рассмотрим конкретный пример. Баумгартен является пунктом сдачи-приемки для поставок российского газа в Австрию, Италию и Францию, то есть в три страны, которые расположены на различном расстоянии (с точки зрения дальности транспортировки) от этого пункта сдачи-приемки и на национальных рынках которых действуют различные условия установления цен на энергоресурсы и сложились различные уровни цен на энергоресурсы. Как показано на рис. 3, который взят из выступления г-на Мортена Фриша на Конференции «Природный газ Евразии: перспективы и риски», организованной Секретариатом Энергетической Хартии в ноябре 2003 г.²⁰, внутренняя цена на французском рынке (F) выше, чем соответствующая цена в Австрии (A), которая, в свою очередь, выше, чем в Италии (I). Это значит, что для поддержания/сохранения конкурентоспособности любого, в том числе импортного, газа на этих рынках, его контрактная цена сиф должна быть адекватна ценам A, I, F. В связи с различными расстояниями этих рынков от пункта сдачи-приемки «эффективная» цена (цена фоб) на этом пункте для поставок в Австрию (A_E)

¹⁸ То есть так называемая «цена фоб».

¹⁹ То есть так называемая «цена сиф».

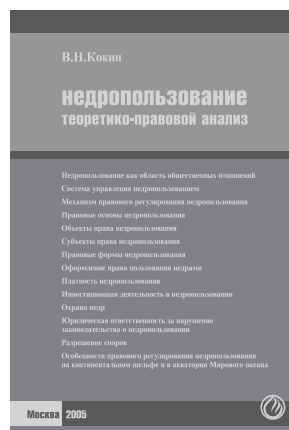
²⁰ Frisch M. The forced removal of destination clauses: European gas security of supplies implications: Выступление на Конференции «Природный газ Евразии: перспективы и риски» ("Eurasian Natural gas: Opportunities and Risks"), организованной Секретариатом Энергетической Хартии 12–13 ноября 2003 г. в Брюсселе. Аналогичная презентация с теми же аргументами и выводами была представлена г-ном М.Фришем на конференции "NGas Summit" в Париже 1–3 июля 2003 г. (Frisch M. Can Price Review and Destination Clauses undermine gas security of supply in Europe?).

является — и должна быть — более высокой, чем для поставок в Италию (I_e), которая, в свою очередь, выше, чем для поставок во Францию (F_e).

Оговорки о пунктах конечного назначения запрещают покупателю, приобретающему российский газ для его поставки, например, во Францию, перепродать его в Австрии (в Австрию) (возможно, даже в том же самом пункте сдачи-приемки — в Баумгартене) или в Италии (в Италию) и таким образом получить непредвиденную прибыль (или неправомерную выгоду), обусловленную наличием различных цен, устанавливаемых одним поставщиком в одном и том же географическом пункте для поставок в различные пункты конечного назначения. Отсутствие оговорок о пунктах конечного назначения для поставок с установленным договорным объемом обязательств создаст необоснованную конкуренцию «газ — газ» в этом пункте сдачи-приемки между договорными схемами и контрактными объемами, предлагаемыми одним и тем же поставщиком для разных рынков.

При наличии достаточной пропускной способности в рамках конкретной транспортной системы и достаточных возможностей для того, чтобы эффективным образом изменять пункты назначения поставок в рамках этой системы, конкуренция «газ — газ» приведет к снижению цены на рынке ближайшего потребителя, а в ином случае, может привести к хаосу или дискриминации в отношении некоторых игроков (участников) в цепочке начисления стоимости газа.

Рассмотрим теоретический пример — отсутствие оговорок о пунктах конечного назначения в Баумгартене для поставок российского газа в соответствии с ДСК БИП в три вышеупомянутые государства ЕС. В этом случае покупатели российского газа, имея свободу выбора, в первую очередь попытаются продать как можно больше газа на ближайшем к пункту сдачи-приемки австрийском рынке, для поставки на который «эффективные» (или цены фоб) экспортные цены российского газа (и где цены его реализации на внутреннем рынке) являются самыми высокими среди трех упомянутых пунктов назначения, в результате чего «ценовая рента» от его перепродажи также будет самой высокой. Это приведет к перераспределению потоков газа между тремя странами и создаст избыточное предложение газа в Австрии (что приведет к снижению цен на австрийском рынке) и к недостаточному предложению газа во Франции и Италии (что приведет к повышению цен на этих двух рынках). Это, в свою очередь, изменит соотношение цен на газ на трех рассматриваемых рынках и будет стимулировать обратное перераспределение



Кокин В.Н.

Объем 224 с.,
тираж 1500 экз.

Москва, 2005 г.

В книге рассматриваются теоретические основы права пользования недрами с использованием новейшего эмпирического материала. Вся информация четко структурирована, что позволяет легко и быстро отыскать необходимые сведения, как по истории и теории недропользования, так и практическим вопросам.

Автор — кандидат юридических наук, действительный член Международной академии минеральных ресурсов. Окончил Санкт-Петербургский государственный университет по специальности "геолог-геофизик" и Российскую академию государственной службы при Президенте РФ по специальности "юриспруденция". Потомственный нефтяник, имеет большой опыт работы в государственных органах власти и на предприятиях нефтегазовой промышленности. Последние 14 лет работает в крупной нефтегазовой компании. Преподает правовые дисциплины в Российской академии государственной службы при Президенте РФ.

Книга предназначена для широкого круга специалистов в области недропользования, студентов, аспирантов и преподавателей вузов.

Группа изданий "НефтьГазПраво"

115054 Москва, ул. Зацепы, 23, офис 11
Тел.: +7 (095) 235-25-49, 235-47-88.
Факс: +7 (095) 235-23-61.
E-mail: order@oilgaslaw.ru.
<http://www.oilgaslaw.ru/>

потоков газа между австрийским рынком и итальянским и французским рынками. Перераспределение потоков безусловно затронет и другие — в первую очередь соседние — европейские страны (снова вспомним «эффект матрицы»). Однако имеется ли достаточное количество трубопроводов с соответствующей пропускной способностью для быстрого изменения потоков газа в Европе между различными странами в противоположных направлениях (в данном случае между тремя вышеупомянутыми государствами, а также между ними и соседними странами)? Существует ли эффективный режим доступа третьих сторон на рынке ЕС, который позволил бы существовать таким колебаниям в направлениях и объемах потоков газа? В связи с тем что такие колебания, скорее всего, будут носить краткосрочный характер, существует ли действенный механизм краткосрочной торговли газом (включая эффективное управление транспортными перегрузками) в континентальной Европе? Мой ответ на эти вопросы скорее будет отрицательным (см. ниже) — по крайней мере на данный момент.

Наконец, отсутствие оговорок о пунктах конечного назначения в рамках существующих ДСК БИП привело бы к существенному нарушению устойчивости и надежности газоснабжения европейских потребителей — в рамках данного теоретического примера, в первую очередь, потребителей во Франции и Италии.

Вот почему в принципе невозможно отменить все оговорки о пунктах конечного назначения во всех долгосрочных контрактах, руководствуясь исключительно техническими и логистическими причинами, поскольку это может привести к случаям прекращения поступления газа, аналогичным случаям прекращения подачи электроэнергии, которые недавно наблюдались в Великобритании, Италии, Швейцарии и т. д. Вот почему, на мой взгляд, Комиссия Европейских сообществ пытается решать вопросы об оговорках о пунктах конечного назначения на индивидуальной основе.

В 2003–2004 г. под сильным давлением со стороны Комиссии существенные изменения были внесены в два крупных российских контракта на поставку газа в государства ЕС, связанные с оговорками о пунктах конечного назначения: договоры с итальянской компанией ENI (2003 г.) и с австрийской компанией OMV (2004 г.). Давайте коротко проанализируем их с учетом содержащихся выше разъяснений.

Соглашение между OMV и «Газпромом» 2004 г. Объем поставок российского газа в Австрию достигает 5,5 млрд куб. м в год, что покрывает

$\frac{2}{3}$ внутреннего спроса. Поставки осуществляются на основании ДСК БИП с пунктом сдачи-приемки в Баумгартене. Оговорки о пунктах конечного назначения были включены в эти ДСК, предусматривая ограничение на использование газа только в Австрии, то есть запрет на перепродажу за пределы страны.

В мае 2004 г. OMV и «Газэкспорт» договорились продлить срок существующих контрактов на поставку газа до 2012 г. и увеличить поставки до 6,5 млрд куб. м в год. Формула расчета цены была изменена: существующая база для расчета цены, в роли которой выступал официальный индекс цен на газ на германском рынке (в г. Висбадене), была изменена на цену нефтепродуктов в г. Роттердаме (что, по моему мнению, отражает переход от контроля за колебаниями цен на энергоресурсы на местном рынке к наблюдению за поведением цен на глобальном нефтяном рынке, т.е. дальнейшую интернационализацию структур договоров на поставки газа в соответствии с тенденциями дальнейшей глобализации и усиливающейся взаимозависимости рынков энергоресурсов). По мнению Комиссии ЕС, контракты приводятся в соответствие с «условиями либерализованного газового рынка», поэтому оговорки о пунктах конечного назначения из них исключаются — «за ненадобностью», как препятствующие свободной конкуренции, — и компания OMV больше не связана ограничениями об использовании газа только в Австрии.

С учетом разъяснений, представленных на рис. 2 и 3, мы можем заключить, что исключение оговорок о пунктах конечного назначения из сделки между OMV и «Газпромом» 2004 г. (если его рассматривать на индивидуальной основе) не имеет прямых отрицательных последствий для «Газпрома», поскольку его «эффективная» цена на газ в Баумгартене для поставок в Австрию является самой высокой по сравнению с ценами на поставки во Францию и Италию. При этом цены сиф и фоб для этого (австрийского) контракта практически совпадают. Поэтому ре-экспорт (в результате отмены указанной контрактной оговорки) российского газа, предназначенного для поставок в Австрию, не приведет к прямой упущенной выгоде для российских поставщиков.

Соглашение между ENI и «Газпромом» 2003 г. Объем поставок российского газа в Италию достигает 16,9 млрд куб. м в год, что составляет $\frac{1}{4}$ внутреннего спроса. Поставки осуществляются на базе ДСК БИП с пунктом сдачи-приемки в Баумгартене, а затем газ транспортируется дальше в Италию по Трансавстрийскому газопроводу (ТАГ). Оговорки о пунктах конечного назначения

были включены в эти ДСК, предусматривая ограничение на использование газа только в Италии.

В рамках совместного решения Комиссии Европейских Сообществ, ENI и «Газпрома» от 2003 г. представлен пакет документов, предусматривающий исключение оговорок о пунктах конечного назначения из всех существующих контрактов на поставку. В новых контрактах будет предусмотрено два пункта сдачи-приемки вместо одного, указанного в существующих контрактах. ENI имеет право перепродавать газ в любой пункт назначения, в том числе за пределы Италии. ENI обязалась предлагать значительные объемы газа покупателям за пределами Италии в течение 5 лет, начиная с 1 октября 2003 г. Если достаточные объемы не будут проданы за первую половину указанного периода (до 1 апреля 2006 г.), ENI организует аукцион в Баумгартене. ENI не будет включать так называемое «положения о согласии» в свои новые контракты в Италии. В период с 2008 по 2011 гг. ENI будет содействовать увеличению мощностей контролируемого компанией (за счет владения контрольным пакетом акций) газопровода ТАГ (по которому поступает 100% российского газа, экспортируемого в Италию), а также будет содействовать улучшению доступа третьих сторон (ДТС) к ТАГ для его использования в целях транзита²¹.

С учетом разъяснений, представленных на рис. 2 и 3, мы можем заключить, что решения Комиссии ЕС—ENI—«Газпрома» от 2003 г. чреваты отрицательными последствиями для «Газпрома», поскольку «эффективная» цена на его газ в Баумгартене для поставок в Италию (цена фоб Баумгартен) является более низкой по сравнению с ценой фоб в той же точке для поставок в Австрию. По крайней мере, это предоставляет необоснованное преимущество компании ENI в случае прямой перепродажи на аукционе в пункте сдачи-приемки в Баумгартене газа, закупленного у «Газпрома», если дополнительная прибыль, полученная на аукционе, поступит исключительно в распоряжение ENI.

Является ли этот вывод верным? Получает ли ENI необоснованные выгоды? Является ли сделка сбалансированной, включая также дисконтированный во времени эффект затрат и выгод (оговорки о пунктах конечного назначения исключены из существующих контрактов, в то время как

²¹ См. пресс-релиз Комиссии о территориальных ограничениях — оговорках о пунктах конечного назначения в договоре между «Газпром» и ENI, IP/03/1345, 06.10.2003/ Commission Staff Working Paper "Energy Dialogue with Russia. Update on progress", 28.01.2004, SEC (2004)114, Annex 6.



Сборник
нормативно-
правовых актов

Объем 288 с.,
тираж 5000 экз.
Москва, 2005 г.

Настоящий сборник содержит нормативные правовые акты, регулирующие отношения в сфере рынка газа в Российской Федерации.

Сборник предназначен для руководителей и специалистов государственных и муниципальных органов власти, коммерческих и иных организаций, а также лиц, интересующихся вопросами правового регулирования рынка нефти и газа.

Руководитель коллектива составителей — старший научный сотрудник Института государства и права РАН, кандидат юридических наук И.В. Редькин.

В составлении сборника приняли участие сотрудники Контрольно-правового управления Федеральной службы по тарифам А.В. Изотова, И.С. Мигунова, Е.В. Юдина, и сотрудники Управления регулирования газовой и нефтяной отраслей Федеральной службы по тарифам Д.И. Волков, А.В. Коркунов.

Мы надеемся, что это издание станет не только Вашим настольным справочником, но и надежным помощником при решении повседневных задач.

Группа изданий "НефтьГазПраво"

115054 Москва, ул. Зацепы, 23, офис 11
Тел.: +7 (095) 235-25-49, 235-47-88.
Факс: +7 (095) 235-23-61.
E-mail: order@oilgaslaw.ru.
<http://www.oilgaslaw.ru/>

повышение пропускной способности ТАГ и вопрос о ДТС отложены на *будущий* период — 2008-2011 гг.)? Станет ли механизм раздела дополнительной прибыли (аналогичный модели, используемой в алжирском ДСК) более справедливым решением в случае его использования на предполагаемом(ых) аукционе(ах), который(ые) должны начаться после 1 апреля 2006 г.?

По мнению некоторых экспертов, исключение оговорок о пунктах конечного назначения должно быть четко обусловлено и увязано с введением полного и неограниченного доступа третьих сторон к газотранспортной системе ЕС. Исключение оговорок о пунктах конечного назначения без неограниченного доступа третьих сторон к такой системе предоставит импортерам газа необоснованные преимущества по сравнению с экспортерами газа²². Однако на сегодняшний день неограниченный ДТС к газотранспортной системе ЕС является заявленной целью и установленным юридическим обязательством, которое пока еще полностью не реализовано на практике. И по всей видимости, оно не будет реализовано в полном масштабе, по крайней мере, в ближайшие несколько лет — во всяком случае так представляет себе положение дел само европейское газовое сообщество.

На Конференции FLAME в марте 2004 г. (эти регулярные конференции являются, возможно, наиболее важным и заслуживающим внимания событием года в газовой отрасли в ЕС) был проведен опрос, цель которого состояла в том, чтобы узнать мнение присутствующих на конференции специалистов — представителей европейского газового сообщества о перспективах развития внутреннего рынка газа ЕС. По данным организаторов Конференции FLAME-2004, в опросе приняли участие порядка 250 делегатов конференции, представлявших все бизнес-сегменты газовой отрасли, представители национальных и общеевропейских органов регулирования газовой отрасли, научных кругов, консультанты из европейских стран. Вот некоторые результаты проведенного опроса.

На вопрос «Как бы Вы охарактеризовали европейский газовый рынок в ближайшие 10 лет?»:

! 64% (!) респондентов ответили «рынок, на котором господствуют несколько полностью

(вертикально. — А.К.) интегрированных энергетических компаний»;

! 15% ответили «рынок, на котором господствуют несколько крупных международных покупателей газа».

На вопрос «Когда, по Вашему мнению, цены на газ в европейских долгосрочных контрактах перестанут быть связанными с ценой на нефть, а будут определяться спотовыми/фьючерсными ценами?»:

! 24% респондентов ответили «до конца 2010 г.»;

! 36% ответили «до конца 2015 г.»;

! 24% (!) ответили «никогда».

На вопрос «Какое количество газа к концу 2008 г. в качестве процентной доли от общего объема продаж газа в ЕС будет продаваться в центрах спотовой торговли?»:

! 35% респондентов ответили «6–10%»;

! 37% ответили «11–20%».

На вопрос «В чем, по вашему мнению, причина того, что на торговых (газовых. — А.К.) рынках в Европе наблюдается недостаток ликвидности?»:

! 41% (!) респондентов ответили «доступ к мощностям трубопроводов» (!!!);

! 30% ответили «отказ крупных компаний принимать существенное участие»²³.

Результаты опроса, проведенного на Конференции FLAME-2004, явно свидетельствуют о том, что, по мнению европейского газового сообщества и несмотря на деятельность Комиссии, направленную на дальнейшую либерализацию внутреннего рынка ЕС, внутренний рынок газа ЕС в ближайшие 5–10 лет будет по-прежнему характеризоваться монополией нескольких международных (западных) энергетических компаний, и доступ к мощностям трубопроводов (отсутствие на практике эффективного ДТС) по-прежнему будет представлять собой серьезную проблему.

Это еще одно доказательство вывода о, похоже, несбалансированном характере решения, если рассматривать его в качестве общего правила, принятого в отношении оговорок о пунктах конечного назначения в связи с поставками в Европу российского газа на базе ДСК БИП. Посмотрим, каково будет решение в отношении сделки «Газпром»—E.ON/Ruhrgas... □

(Продолжение следует)

²² См.: Frisch M. The forced removal of destination clauses: European gas security of supplies implications. / Выступление на Конференции «Природный газ Евразии: перспективы и риски», организованной Секретариатом Энергетической Хартии 12–13 ноября 2003 г. в Брюсселе; Он же. Can Price Review and Destination Clauses undermine gas security of supply in Europe? / Выступление на конференции «NGas Summit» в Париже 1–3 июля 2003 г.

²³ Flame Industry Insights. Deloitte & Touche LLP, 2004, личные заметки автора, участвовавшего в опросе.