

Quo Vadis: оценка эффективности Третьего энергопакета ЕС или подготовка новой «линии Керзона»?*



А.А. Конопляник,
советник Генерального директора
ООО «Газпром экспорт», профессор
кафедры «Международный
нефтегазовый бизнес» РГУ нефти
и газа (НИУ) им. И.М. Губкина,
доктор экономических наук

В данной статье автор анализирует исторические предпосылки и ход формирования, текущую ситуацию и перспективы развития системы регулирования единого внутреннего оптового европейского рынка газа.

Автор рассматривает возможные пути развития регулирования этого рынка в контексте проводимого Еврокомиссией исследования Quo Vadis, изначальной целью которого, в техническом задании на его подготовку, ставилась оценка эффективности, сформированной на основе Третьего энергопакета ЕС (2009 г.) и подготовленных в его развитие (2010–2016 гг.) Сетевых кодексов, комплексной системы регулирования рынка газа ЕС и, в случае необходимости, дать предложения по ее корректировке.

Ключевые слова: проект Еврокомиссии Quo Vadis, регулирование рынка газа ЕС, Россия.

Quo Vadis: Evaluation of efficiency of the European Union's Third Energy Package or preparation of a new Curzon Line?

Konoplyanik A.A.

In this article the author analyzes historical background, current situation and outlook of development of the Europe's internal common wholesale gas market.

The author reviews possible development of regulation of this market in the context of the European Commission's study on Quo Vadis EU gas market regulatory framework aimed at evaluation of the efficiency of the EU's integrated gas market regulatory system and development of proposals for its adjustment.

Keywords: European Commission's Quo Vadis project, EU's market regulation, gas market, Russia.

Проект «Междуморье» 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, и скорее всего, является одним из ее ожидаемых результатов. Причем эта борьба за европейский рынок для американского СПГ началась не в 2016 г., когда начался экспорт СПГ из США¹, а существенно раньше, задолго до (в преддверие) его начала, когда пришедший поначалу (в 2009 г.) на рынок ЕС предназначавшийся для США катарский СПГ после аварии на АЭС Фукусима в Японии (2011 г.) в 2012–2013 гг. 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 г., когда по вышеупомянутым многочисленным расчетам американский СПГ стал здесь безусловно неконкурентоспособен против российского газа, особенно после девальвации рубля². И вновь увеличить загрузку европейских приемных терминалов СПГ может только рост оптовых цен газа в ЕС, ибо механизм ценообразования на американский СПГ не дает возможности ожидать существенного снижения его цен при доставке потребителю³.

* Окончание. Начало см. «Нефть, Газ и Право». 2017. № 4–5.

¹ В этом отношении мне трудно согласиться с уважаемой Т.А. Митровой, которая, по словам «Ведомостей», убеждена, что «конкуренция «Газпрома» с СПГ из США началась еще в 2016 г. — с приходом в Европу первого танкера» (Топорков А. «Газпрому» придется воевать за Европу // Ведомости. 22 августа 2017 г. С. 1, 12.)

² J. Henderson. Global LNG Outlook // Presentation at International Conference "LNG Congress Russia 2017", Moscow, 15–17th of March 2017.

³ См., например: Конопляник А., Сун Дж. Есть ли шансы у американского СПГ? Падение нефтяных цен привело к изменению баланса конкурентоспособности двух моделей ценообразования на сжиженный газ в странах АТР // Нефть России. 2016. № 5-6. С. 11–19; Нечаева М. Американская ошибка за чужой счет // Нефтегазовая Вертикаль. 2017. № 7–8. С. 112–116; Белова М., Колбикова Е. Американский СПГ на мировых рынках: успех или фиаско // Vygon Consulting, апрель 2017 г., 25 с. (https://vygon.consulting/upload/iblock/588/vygon_consulting_us_lng_2017.pdf).

Автор в течение долгого времени пытается привлечь внимание к тому, что борьба ЕС, США и Украины как за сохранение широкомасштабного транзита российского газа через Украину в ЕС, так и против инициированных Россией обходных 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 своими и чужими руками расчистить площадку для американского СПГ в Европе⁴ (получая, правда, иногда из уст оппонентов обвинения, в том числе совсем недавно, якобы в ведении антиамериканской и прогазпромовской пропаганды в духе советских политобозревателей типа В. Зорина⁵). Что это совсем не трансатлантическая солидарность с ЕС и тем более с Украиной, что как бы явствует из дипломатической и политической риторики США, а всего лишь прагматическое решение внутренних американских экономических проблем: облегчение внешнеэко-

Попытка вытеснения российских поставок (более дешевых) на периферию расширенного ЕС и замещение их (более дорогим) американским СПГ вписывается в ведущуюся в настоящее время политическую дискуссию, и скорее всего, является одним из ее ожидаемых результатов.

номической 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 ЕС⁶. Цель — повышение конкурентоспособ-

ности 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 в самих США.

Наиболее выпукло и неприкрыто этот тезис артикулирован в тексте последнего американского антироссийского санкционного закона⁷, причем в статье 257 «Энергетическая безопасность Украины», завершающий пункт 10 которой гласит, что «правительство США должно уделять первостепенное внимание экспорту американских энергоресурсов с целью создания новых рабочих мест в США (курсив — выделено авт.), помощи союзникам и партнерам США и укрепления внешней политики США». Теперь же вроде бы, наконец, это понимание становится постепенно общим местом, особенно после вступления в силу 2 августа 2017 г. закона об этих новых американских антироссийских санкциях, где специальным пунктом в разделе 257 стоит также прямое противодействие строительству «Северного потока-2»⁸, а раздел 232⁹ целиком посвящен противодействию развитию экспортно-ориентированных трубопроводов в Российской Федерации.

Наконец, это понимание прозвучало и в выступлениях высших руководителей Российской Федерации:

- Премьер-Министра Д.А.Медведева в Санкт-Петербурге 21 сентября 2017 г.: «американская администрация — и Конгресс ... — пытается продвинуть своих поставщиков и заместить Российскую Федерацию на этом рынке»¹⁰;
- Президента В.В.Путина в Красной поляне 19 октября 2017 г.: «... недавний санкционный пакет, принятый американским Конгрессом, откровенно нацелен на то, чтобы вытеснить Россию с европейских рынков энергоносителей, заставить Европу перейти на более дорогой сжиженный газ из США. ...»¹¹.

В ходе недавних выступлений Президента США Д. Трампа во время его визита в Польшу, содер-

⁴ См., например: A. Konoplyanik. Transit risk minimization instruments for Russian gas supplies through Ukraine to the EU: arguments of the resource-owning sovereign state — and the motives of the opponents // Presentation at the 21st WS2 GAC meeting / 28th round of Consultations, Gazprom export, St. Petersburg, October 21, 2016, (http://www.fief.ru/WS2_meetings.htm). В частности, автор отметил высокую активность Атлантического Совета США (тесно связанного с Государственным Департаментом США) в обсуждении темы противодействия созданию трубопровода «Северный поток-2». На одной из видеоконференций, посвященных этой теме, директор-основатель и председатель Глобального Энергетического Центра Атлантического Совета Р. Морнингстар, открывая мероприятие, заявил, что если бы Санта Клаус пообещал исполнить любое его желание, то одним из первых таких желаний было бы заблокировать «Северный поток-2».

⁵ В рамках участия 20 июня 2017 г. в аналитической программе «Левченко. Ракурс» на телеканале РБК на тему: «Дискуссия становится свехострой. Поток не остановить?» глава немецкой нефтегазовой компании Wintershall Марио Мерен отказался принимать аргумент противников проекта «Северный поток-2», считающих, что он может оставить Украину без доходов от транзита российского газа. «Это не наша задача как компании — консолидировать бюджет Украины» (<http://tv.rbc.ru/archive/levchenko/594945f89a794709882e599b>).

⁶ Большая энергетическая Европа. Интервью с А. Коноплянником. // Корпоративный журнал "Газпром". январь-февраль 2017. № 1-2. С. 12-17.

⁷ H.R.3364 — Countering America's Adversaries Through Sanctions Act, 115th Congress (2017–2018), Sec. 257 "Ukraine Energy Security" (<https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/3364/text#toc-H4B34DF68E6774B01B1CCEB0763BF9F64>).

⁸ Пункт (а)(9) ст. 257 «Энергетическая безопасность Украины» закона США 3364 «Противодействие противникам США посредством закона о санкциях», подписанного Президентом США Д. Трампом 2 августа 2017 г., гласит, что «официальной политикой США является ... продолжение противодействия трубопроводному проекту «Северный поток-2», принимая во внимание его разрушительное воздействие на энергобезопасность ЕС, развитие энергетического рынка в Центральной и Восточной Европе и энергетические реформы на Украине». См.: H.R.3364 — Countering America's Adversaries Through Sanctions Act, 115th Congress (2017–2018), Sec. 257 "Ukraine Energy Security" (<https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/3364/text#toc-H4B34DF68E6774B01B1CCEB0763BF9F64>).

⁹ Ibid. Sec. 232. Sanctions with respect to the development of pipelines in the Russian Federation.

¹⁰ <https://iz.ru/648686/2017-09-21/medvedev-ssha-daviat-na-es-chtoby-otkazalsia-ot-severnogopotoka-2>.

¹¹ <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/55882>.

жащих неприкрытую рекламу американского СПГ и его преимуществ для Европы, он, как бы между делом, обронил ключевую фразу для понимания того (очевидного для меня и вышеперечисленных специалистов, оценивавших его конкурентоспособность на рынке ЕС), как изменится благосостояние ЕС после прихода сюда американского СПГ.

Выступая на Саммите «Инициатива Трех Морей» 4 июля 2017 г. в Варшаве¹², Президент Д. Трамп рекламировал поставки американского СПГ как часть своей новой политики «энергетического доминирования» (не упоминая, правда, при этом второй главный тезис своей политики — «Америка прежде всего»). «Мы собрались здесь на эту историческую встречу, — заявил Д. 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 о США. — прим. авт.) «сидим» на огромных запасах энергии, и мы теперь ее экспортеры. Так что если кому-то из вас нужна энергия — только дайте знать»¹³. Он сетовал, что «спустя 28 лет после падения железного занавеса и победы над коммунизмом большая часть инфраструктуры Центральной и Восточной Европы остается пережитком советских времен», а «трубопроводы все еще работают по дискриминационным правилам». «Большой доступ к энергетическим рынкам, уменьшение барьеров для энергетической торговли и развития, укрепление энергобезопасности — вот к чему мы стремимся». Он поздравил страны — участницы Инициативы с началом реализации «ключевых проектов, которые открывают нам 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. — прим. авт.), 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. — прим. авт.) и трубопроводную систему с морских месторождений в румынском секторе Черного моря, разрабатываемых компаниями Экссон (США) и OMV (Австрия) (см. рисунок по ссылке: http://ec.europa.eu/energy/infrastructure/transparency_platform/map-viewer/main.html). «Эти и многие другие проекты необходимы Вашим странам для диверсификации источников энергии, поставщиков и маршрутов». 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 недорогих (обратим внимание на слово «недорогих» — прим. авт.) энергоресурсов... и я надеюсь, что вы используете это в своих интересах, приобретая эти энергоресурсы»¹⁴.

Но в ходе пресс-конференции с президентом Польши А. Дудой в тот же день Президент США сказал те самые ключевые, на мой взгляд, для понимания ситуации с американским СПГ в Европе слова. Д. 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 СПГ¹⁵ и сказал, что «таких кораблей будет еще много». И произнес те самые ключевые слова: «Возможно, цены немного подрастут, но это ничего» (и, показывая пальцем на А. Дуду, почему-то добавил: «Тяжелый переговорщик...»)¹⁶. 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.

Некоторые специалисты считают, что в рамках «Инициативы Трех Морей» Польша усиленно продвигает создание некоей федерации государств на территории между Балтийским, Адриатическим и Черным морями под своим лидерством. 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

¹² «Инициатива Трех Морей» — это совместный польско-хорватский проект, запущенный в 2016 г., имеющий целью укрепление торгового, энергетического и политического сотрудничества государств, расположенных на территориях между Адриатическим, Балтийским и Черным морями. В ее состав входят 12 стран ЕС: Польша, Венгрия, Чехия, Словакия, Румыния, Болгария, Литва, Эстония, Латвия, Хорватия, Словения, Австрия. Большая часть этих стран входила в состав СЭВ/СССР и поэтому почти все в значительной степени зависят от российских поставок нефти и газа. Польша намерена стать экспортером сетевого газа в регионе, реэкспортируя регазифицируемый импортный СПГ с недавно построенного терминала в Свиноустье. Хорватия планирует завершить строительство своего терминала СПГ в 2019 г. Лидеры 10 из 12 стран (кроме Президентов Чехии и Австрии) присутствовали на Саммите.

¹³ Вспоминается из «Красных дьяволят»: «Вы нам только шепните, мы на помощь придем...» — А.К.

¹⁴ Full transcript of the President Donald Trump's Remarks at the Three Seas Initiative Summit in Poland, June 4, 2017, (<http://time.com/4846780/read-donald-trump-speech-warsaw-poland-transcript/>)

¹⁵ Пришел в Польшу на терминал в Свиноустье 7 июня 2017 г.

¹⁶ Трамп сулит Европе газ: цены немного подрастут, но это ничего (<https://www.newstube.ru/media/tramp-sulit-evrope-gaz-ceny-nemnogo-podrastut-no-eto-nichego>).



Источник: выступление Джорджа Фридмана, основателя частного разведывательного агентства «Стратфор» на конференции The Chicago Council on Global Affairs, 4 февраля 2015 г., <https://www.youtube.com/watch?v=iOY1dDqa7F0>; https://www.youtube.com/watch?v=xewzbMYmC_J.

Рис. 1. Линия разграничения (или главная цель США в Европе) – по мнению Дж. Фридмана (СТРАТФОР)

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 регионе¹⁷.

Но есть специалисты, которые считают, что это и есть истинная цель США. Основатель и директор ведущей американской частной разведывательно-аналитической компании в области геополитики Strategic Forecasting Inc. (STRATFOR), которую в США называют «теневым ЦРУ», Дж. Фридман в своем выступлении в Чикагском совете по гло-

бальным делам¹⁸ разъяснил, что конечная цель США заключается в строительстве «Междуморья» — территории между Балтийским и Черным морями, «концепцию которого придумал еще Пилсудский» (правда, даже в собственном отечестве автора концепции «Междуморья» Юзефа Пилсудского называли «польским мечтателем»).

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. Ведь Германия — мощнейшая экономическая держава, но одновременно — очень раняемая и геополитически слабая». Строительство такого «вала» (см. рисунок 1), если верить Фридману, для Вашингтона куда важнее, чем борьба с исламским радикализмом, который

¹⁷ Мастеров В. Дональд Трамп в акватории «Трехморья». 6 июля 2017 г. (http://www.ng.ru/world/2017-07-06/7_7023_polska.html)

¹⁸ Выступление Джорджа Фридмана, основателя частного разведывательного агентства «Стратфор» на конференции The Chicago Council on Global Affairs, 4 февраля 2015 г., <https://www.youtube.com/watch?v=iOY1dDqa7F0>; https://www.youtube.com/watch?v=xewzbMYmC_J.



Источник: http://dic.academic.ru/dic.nsf/dic_diplomatic/641/%D0%9A%D0%95%D0%A0%D0%97%D0%9E%D0%9D%D0%90 и др.

Источник карты: https://ru.wikipedia.org/w/index.php?title=%D0%9B%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%8F_%D0%9A%D0%B5%D1%80%D0%B7%D0%BE%D0%BD%D0%B0&stable=1.

Рис. 2. «Линия Керзона»

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»¹⁹.

И вот в эту идею очередного «санитарного кордона» вокруг России (напомню, что первый «санитарный кордон» выстраивали вокруг советской России в начале 1920-х гг. по «линии Керзона» — см. рис. 2), похоже, замечательно вписывается «интеллектуальное упражнение» в виде предприняемого ДЭК проекта Quo Vadis в его нынешнем предварительном (но, похоже, остающемся неизменным и в окончательном) наборе модельных сценариев, де факто предусматривающих

заполнение зоны «Междуморья» поставками американского СПГ вместо вытесняемого оттуда путем изменения системы регулирования российского сетевого газа, путем создания для него (де факто административными методами) дополнительных барьеров на пути в Европу. Правда, «возможно, цены немного подрастут, но это ничего» (Д. Трамп)²⁰. А «рост благосостояния ЕС», видимо, будет рассчитываться в Quo Vadis без учета этого компонента.

Четвертый Энергопакет?

«Quo Vadis, похоже, можно рассматривать не столько как оценку эффективности сформированного, наконец, полностью (но еще не апробированного в такой завершенной композиции на практике сколь-либо достаточное для выводов время) Третьего энергопакета ЕС (что является одной из заявленных целей проекта и логичным ожиданием), сколько как предлагаемую программу действий для следующей (после 2019 г.) Еврокомиссии. Это — ее проект, он осуществляется по ее ТЗ и под ее (в лице ДЭК) 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 (см. рисунок 3). Носящая на практике дискриминационный характер по отношению к внешним поставщикам (участникам оптового рынка ЕС) и конечным потребителям ЕС (участникам розничного рынка) предложенная тарифная

¹⁹ Выступление Джорджа Фридмана, основателя частного разведывательного агентства «Стратфор», на конференции The Chicago Council on Global Affairs, 4 февраля 2015 г., <https://www.youtube.com/watch?v=iOY1dDqa7F0>; https://www.youtube.com/watch?v=xewzbMYmC_I; Шестаков Е. Что у Белого дома на уме. Основатель «теневое ЦРУ» Джон Фридман разъярил внешнеполитические приоритеты США // Российская газета – Федеральный выпуск № 6644 (73), 7 апреля 2015 г. (<https://rg.ru/2015/04/07/freedman-site.html>).

²⁰ Трамп сулит Европе газ: цены немного подрастут, но это ничего (<https://www.newstube.ru/media/tramp-sulit-evrope-gaz-ceny-nemnogo-podrastut-no-eto-nichego>).

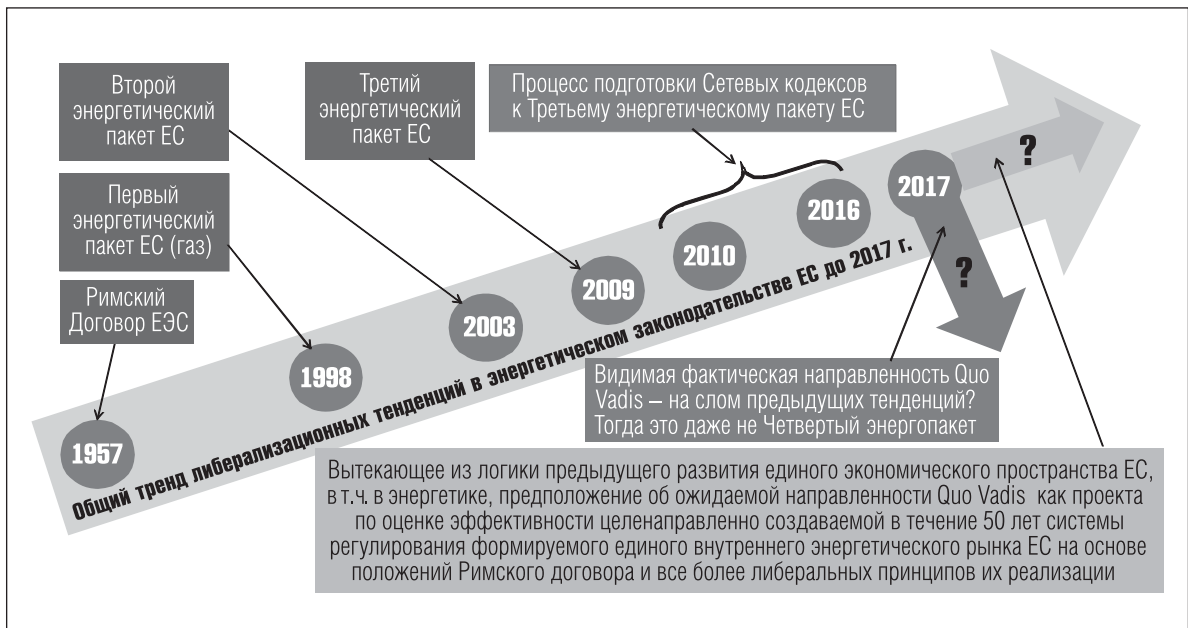


Рис. 3. Quo Vadis 2017: продолжение линии на последовательную либерализацию энергетического законодательства ЕС – или резкий поворот в сторону (разворот либерализационных тенденций)?

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 т.п. — все это существенно отличается от линии на построение открытого, конкурентного, недискриминационного рынка газа ЕС, каковая цель исторически декларировалась в течение долгих лет.

Похоже, что вместо продолжения линии на последовательную либерализацию энергетического законодательства ЕС (что на практике выливается во всю большую его бюрократизацию) в проекте Quo Vadis предложен (пока, правда, в качестве теста, «интеллектуального упражнения») 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) ДЭК с участниками рынка газа ЕС, так и в рамках российско-европейского двустороннего профессионального диалога в формате РГ2 КСГ/Консультаций.

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 ДЭК и с другими заинтересованными европейскими структурами удалось добиться²¹ приглашения российской стороны на заседания по Quo Vadis, в рамках которых ДЭК 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).

²¹ Опираясь, в том числе, на позитивный опыт участия представителей российской стороны в качестве Prime Movers в подготовке проекта Сетевого кодекса ЕС по новым мощностям и по тарифам в период 2013–2016 гг. и в их «тестовом испытании», проведенном совместно под эгидой ENTSOG в 2016 г. при участии Еврокомиссии в качестве наблюдателя.

В ходе заседания 26 июня по итогам предварительного ознакомления с представленным на обсуждение докладом Консультанта были озвучены обоснованные озабоченности российской стороны как основного экспортера газа по стационарной капиталоемкой трансграничной инфраструктуре в зависящий во все больших объемах от его импорта ЕС.

Во-первых, была отмечена очевидная несбалансированность исследования, а именно: предлагаемый Консультантом подход к моделированию «благосостояния ЕС», исходя только из интересов конечных потребителей ЕС и европейских участников рынка газа ЕС, без учета

интересов поставщиков газа извне ЕС в зависящий 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 России 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 перекалыванию дополнительных рисков и затрат на поставщиков извне ЕС (т.е. в первую очередь на российскую сторону), при этом Консультант не включает в рассмотрение такие модельные сценарии (такую корректировку 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.

Дальнейшее развитие событий показало, однако, что работа Консультанта над пятью указанными в статье сценариями для моделирования находится на продвинутой степени подготовки. Стало ясно, что внести в эту работу Консультанта вышеука-

занные радикальные изменения (дополнительные сценарии для моделирования) не получится.

Поэтому автор подготовил короткую статью на английском языке о возможных последствиях Quo Vadis, которая была опубликована в европейском профильном издании "Natural Gas World — Global Gas Perspectives" 19 октября 2017 г.²², в день открытия 30-го «Мадридского Форума», в повестке которого стоял вопрос о Quo Vadis, и была широко доступна для участников. Статья была также направлена в ДЭК и Консультанту. Европейские участники газового рынка, от-

клики которых получил автор, согласились с его оценками и аргументами. В выступлениях на Фо-

руме коллективных участников рынка газа ЕС (IFIEC-CEFIC, IOGP, Eurogas, GIE, CEER) также прозвучали серьезные нарекания в адрес содержания и сегодняшней нацеленности проекта.

По сообщениям участников заседания в Мадриде, председательствовавший на Форуме Директор, отвечающий за развитие внутреннего рынка ЕС, Директората по энергетике Еврокомиссии, в итоге, всячески стремился понизить нынешнее значение проекта Quo Vadis и отводил ему скромную роль в системе дальнейших действий ЕК. Однако, в таком стремлении ДЭК отвлечь внимание от обсуждения дальнейших перспектив проекта Quo Vadis таится риск, что в нынешнем, несовершенном виде с явной, на мой взгляд, анти-русской направленностью, этот сырой, незавершенный и некорректный набор инициатив может быть извлечен на свет следующим составом ЕК сразу после ее формирования в 2019 г. и использован в качестве техзадания для новых регуляторных несбалансированных инициатив, что с завидной регулярностью происходит с каждым новым составом ЕК. Поэтому, на мой взгляд, для российской стороны предпочтительнее иной путь дальнейшего развития событий, причем с ее активной вовлеченностью в этот процесс.

Поэтому российская сторона РГ2 КСГ/Консультаций предложила рассмотреть на следующем заседании возможность организации под эгидой и в рамках РГ2 КСГ/Консультаций совместного исследования по оценке эффективности рынка

²² A.Konoplyanik. EU Quo Vadis: a theoretical exercise with an anti-Russian Flavour? // "Global Gas Perspectives", 19 October 2017, <https://www.naturalgasworld.com/gpp-eu-quo-vadis-a-theoretical-exercise-with-an-anti-russian-flavour-56079>.

газа (зависящего от его импорта) ЕС, опирающегося на баланс интересов России и ЕС, в соответствии с изначальной основной целью проекта, сформулированной в ТЗ от ДЭК. Только не игнорировать (как в нынешних отобранных пяти сценариях), а учитывать обоснованные интересы поставщиков газа извне ЕС, что означает — работать далее над проектом на совместной основе, принимая во внимание неразрывную технологическую связь России и ЕС в газовой сфере, взаимозависимость сторон друг от друга, и тот факт, что законтрактрованные на много лет вперед поставки российского газа (в отличие от других экспортеров сетевого газа и СПГ в ЕС) осуществляются вглубь ЕС, а не его периферию. То есть использовать подход, нацеленный на рост обоюдной выгоды сторон (win-win), а не поиск односторонних преимуществ для ЕС в рамках игры с нулевой суммой (zero-sum game). В июне сего года, выступая в Берлине, заместитель министра энергетики России А.Б. Яновский заявил: «...Мы приветствуем инициативу Европейской Комиссии о проведении определенной «ревизии» итогов разработки и имплементации документов по регулированию рынка газа, разработанных в развитие Третьего энергетического пакета ЕС. ... Мы будем внимательно следить за ходом и результатами этого исследования в надежде предотвратить новые ошибки и неточности, которые не могут быть исключены без заинтересованного совместного обсуждения проблем по существу. По нашему мнению, было бы целесообразно предусмотреть участие в таком исследовании экспортеров газа в ЕС, от удовлетворенности которых правилами регулирования рынка существенно зависит успешность его функционирования. ... Более того, по нашему мнению, в принципе вряд ли может быть устойчивым любой рынок, регулирование которого ориентировано исключительно (или даже преимущественно) на интересы покупателей»²³.

Вот этими соображениями мы и будем руководствоваться. Будем стараться убедить в этом и наших европейских коллег. □

Библиография

1. Commission Decision (EU) 2015/715 of 30 April 2015 amending Annex I to Regulation (EC) No 715/2009 of the European Parliament and of the Council on conditions for access to the natural gas transmission networks.
2. Commission Regulation (EU) 2017/459 of 16 March 2017 establishing a network code on capacity allocation mechanisms

in gas transmission systems and repealing Regulation (EU) No 984/2013.

3. Commission Regulation (EU) No 312/2014 of 26 March 2014 establishing a Network Code on Gas Balancing of Transmission Networks.

4. Commission Regulation (EU) 2015/703 of 30 April 2015 establishing a network code on interoperability and data exchange rules.

5. Commission Regulation (EU) 2017/460 of 16 March 2017 establishing a network code on harmonised transmission tariff structures for gas.

6. Regulation (EU) No 1227/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on wholesale energy market integrity and transparency.

7. Commission Implementing Decision (EU) 2017/89 of 17 January 2017 on the establishment of the annual priority lists for 2017 for the development of network codes and guidelines.

8. Draft Vision for a European Gas Target Model. A CEER Public Consultation Paper, Ref: C11-GWG-77-03, 5 July 2011.

9. European Gas Target Model review and update, ACER, January 2015.

10. Directive 2009/73/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 concerning common rules for the internal market in natural gas and repealing Directive 2003/55/EC.

11. Dr. Harald Hecking. Rethinking Entry-Exit: Two New Tariff Models To Foster Competition And Security Of Supply In The EU Gas Market. ewi Policy Brief // EWI Energy Research & Scenarios GmbH, Cologne, 2015.

12. Dr. Claus Bergschneider. Russian gas for Europe: a strong relationship or risk? // ENERGETIKA XXI: economy, policy, ecology — The Role for Russian Resources under Changed Energy Prices and De-carbonization. St. Petersburg, 10–11th of November 2016.

13. EUCERS-EWI. Final Report. Options for Gas Supply Diversification for the EU and Germany in the next Two Decades. Cologne and London, October 2016.

14. H.R.3364 — Countering America's Adversaries Through Sanctions Act, 115th Congress (2017-2018), Sec. 257 «Ukraine Energy Security».

15. European Commission, Directorate-General for Energy, Directorate B — Internal Energy Market, Unit B2 — Wholesale Markets: electricity & gas. Call for Tenders No ENER/B2/2016-413 «Quo Vadis EU gas market regulatory framework — Study on a Gas Market Design for Europe». Tender Specifications.

16. «Quo Vadis EU gas market regulatory framework — Study on a Gas Market Design for Europe: Preliminary Report; Draft for discussion purposes». Written by EY & REKK, June 2017.

17. Andras Kiss, Adrienn Selei, and Borbala Takacsne Toth. A Top-Down Approach to Evaluating Cross-Border Natural Gas Infrastructure Projects in Europe. // The Energy Journal, 2016, Vol. 37, S13.

18. Draft Vision for a European Gas Target Model. A CEER Public Consultation Paper, Ref: C11-GWG-77-03, 5 July 2011.

19. European Gas Target Model review and update, ACER, January 2015.

20. Call for Tenders No ENER/B2/2016-413 «Quo Vadis EU gas market regulatory framework — Study on a Gas Market Design for Europe». Tender Specifications.

21. «Quo Vadis EU gas market regulatory framework — Study on a Gas Market Design for Europe: Preliminary Report; Draft for discussion purposes». Written by EY & REKK, June 2017, p. 56.

22. A. Konoplyanik. Gas Transit in Eurasia: transit issues between Russia and the European Union and the role of the Energy Charter

²³ Выступление заместителя министра энергетики Российской Федерации А.Б. Яновского на пленарном заседании Международной конференции «Перспективы энергетического сотрудничества Россия — ЕС. Газовый аспект», 15 июня 2017 г., Берлин. («Газовый бизнес», 2017, №3, с.12).

//Journal of Energy and Natural Resources Law. vol. 27, August 2009, p. 445-486.

23. A. Konoplyanik. The role of the ECT in EU–Russia energy relations (p. 114–149). Chapter 7 in Research handbook on EU energy law and policy, Edward Elgar Publishing Ltd, 2017.

24. A. Konoplyanik. The US Shale Gas Revolution And Its Economic Impacts In The Non-US Setting: A Russian Perspective (pp. 65–106). in: Handbook of Shale Gas Law and Policy/ed. by Tina Hunter, Intersentia, 2016, 412 p.

25. A. Konoplyanik. Russian gas in Europe: Why adaptation is inevitable // Energy Strategy Reviews. March 2012, Volume 1, Issue 1, p. 42–56.

26. S. Chernavsky, O. Eismont. How to sell Russian gas to Europe via Ukraine? // OPEC Energy Review March 2012, p.87–103.

27. Конопляник А. Российский газ для Европы: об эволюции контрактных структур (от долгосрочных контрактов, продаж на границе и оговорок о пунктах конечного назначения — к иным формам контрактных отношений?) // Нефть, газ и право. 2005. № 3. С. 33–44; № 4. С. 3–12.

28. Топорков А. «Газпрому» придется воевать за Европу // Ведомости. 22 августа 2017 г. С. 1, 12.

29. Тарифы за транзит газа в отдельных странах Договора к Энергетической Хартии. Секретариат Энергетической Хартии, 2006. 90 с.

30. Цена энергии: международные механизмы формирования цен на нефть и газ. Секретариат Энергетической Хартии, Брюссель, 2007. 277 с.

31. Конопляник А. «Эффекты домино» американской сланцевой революции // Вестник аналитики. 2014. № 1(55). С. 87–94.

32. Конопляник А. Американская сланцевая революция: последствия неотвратимы // ЭКО. 2014. № 5. С. 111–126.

33. Конопляник А., Сун Дж. Есть ли шансы у американского СПГ? Падение нефтяных цен привело к изменению баланса конкурентоспособности двух моделей ценообразования на сжиженный газ в странах АТР // Нефть России. 2016. № 5–6. С. 11–19.

34. Конопляник А. Российский газ для Европы: об эволюции контрактных структур (от долгосрочных контрактов, продаж на границе и оговорок о пунктах конечного назначения — к иным формам контрактных отношений?) .. Нефть, газ и право. 2005. № 3. С. 33–44; № 4.

35. Конопляник А. Об эволюции контрактной структуры поставок российского газа в Европу // Перспективы энергетики/2006/ Т. 10. № 1. С. 1–29.

36. Конопляник А. К вопросу о равнодоступности (о так называемом равном доступе к трубопроводам) // Нефть, Газ и Право. 2008. № 5. С. 39–44.

37. Конопляник А. Европа — больше чем Европа. Третий энергетический пакет ЕС будет иметь последствия и за пределами Евросоюза // Нефть России. 2011. № 4. С. 56–61; № 5. С. 60–67; № 7. С. 48–51; № 8. С. 79–83.

38. Конопляник А. Уменьшить риски и неопределенности Третьего Энергопакета ЕС // Нефтегазовая Вертикаль. 2012. № 7. С. 79–88.

39. Конопляник А. Российский газ в континентальной Европе и СНГ: эволюция контрактных структур и механизмов ценообразования. ИНП РАН, Открытый семинар «Экономические проблемы энергетического комплекса», 99-е заседание 25 марта 2009 г. М.: Изд-во ИНП РАН, 2010. 102 с.

40. Конопляник А. Экономическая подоплека газовых проблем в треугольнике Россия-ЕС-Украина и возможные пути их решения. ИНП РАН, Открытый семинар «Экономика энергетики (семинар А.С. Некрасова)», 152-е заседание от 21 октября 2014 г. М.: Изд-во ИНП РАН, 2014. 132 с.

41. Конопляник А. Международные механизмы защиты иностранных инвестиций в ТЭК и расширенный/обновленный пакет ДЭХ и связанных с ним инструментов // Нефть, газ и право. 2014. № 4. С. 51–63.

42. Нечаева М. Американская ошибка за чужой счет. // Нефтегазовая Вертикаль. 2017. № 7–8. С. 112–116.

43. Большая энергетическая Европа. Интервью с А. Конопляником // Корпоративный журнал «Газпром», январь–февраль 2017 г. № 1–2. С.12–17.

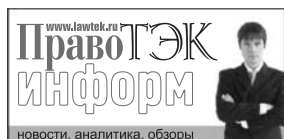
44. Шестаков Е. Что у Белого дома на уме. Основатель «теневое ЦРУ» Джон Фридман разъяснил внешнеполитические приоритеты США // Российская газета — Федеральный выпуск № 6644 (73).

45. Выступление заместителя министра энергетики Российской Федерации А.Яновского // («Газовый бизнес», 2017, № 3, с. 10–12).

© Конопляник А.А., 2017, e-mail: andrey@konoplyanik.ru

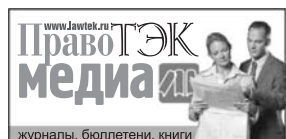
Новые сервисы «ПравоТЭК» — новое качество услуг для пользователей

РЕКЛАМА



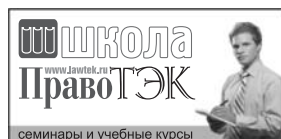
«ПравоТЭК» — информационно-аналитический ресурс, предоставляющий актуальную информацию о правовых процессах в области недропользования, экологии и энергетики России и других стран СНГ.

www.lawtek.ru



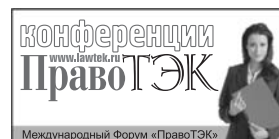
Группа изданий «ПравоТЭК»
За 20 лет присутствия на информационном рынке наши журналы и бюллетени стали незаменимым источником информации для специалистов всех отраслей ТЭК.

media.lawtek.ru



Школа «ПравоТЭК»
Организация практических семинаров: недр, нефтегаз, экология, электроэнергетика, налоги, тарифы, оценка активов, конкуренция.

school.lawtek.ru



Международный форум «ПравоТЭК» (до 2008 года — Неделя «НефтьГазПраво/RusEnergyLaw») — ежегодное событие, посвященное актуальным правовым проблемам развития топливно-энергетического комплекса России и стран СНГ.

conference.lawtek.ru