

**Проект Еврокомиссии «Quo Vadis»:
оценка эффективности Третьего
энергопакета ЕС в газе *или*
техзадание для новой Еврокомиссии
на Четвертый энергопакет ЕС для газа
с антироссийским уклоном? (роль
политики в современной экономике)**

А.А.Конопляник, д.э.н., профессор

Советник Генерального директора, ООО «Газпром экспорт»,
Профессор кафедры «Международный нефтегазовый бизнес»,
РГУ нефти и газа им.Губкина,

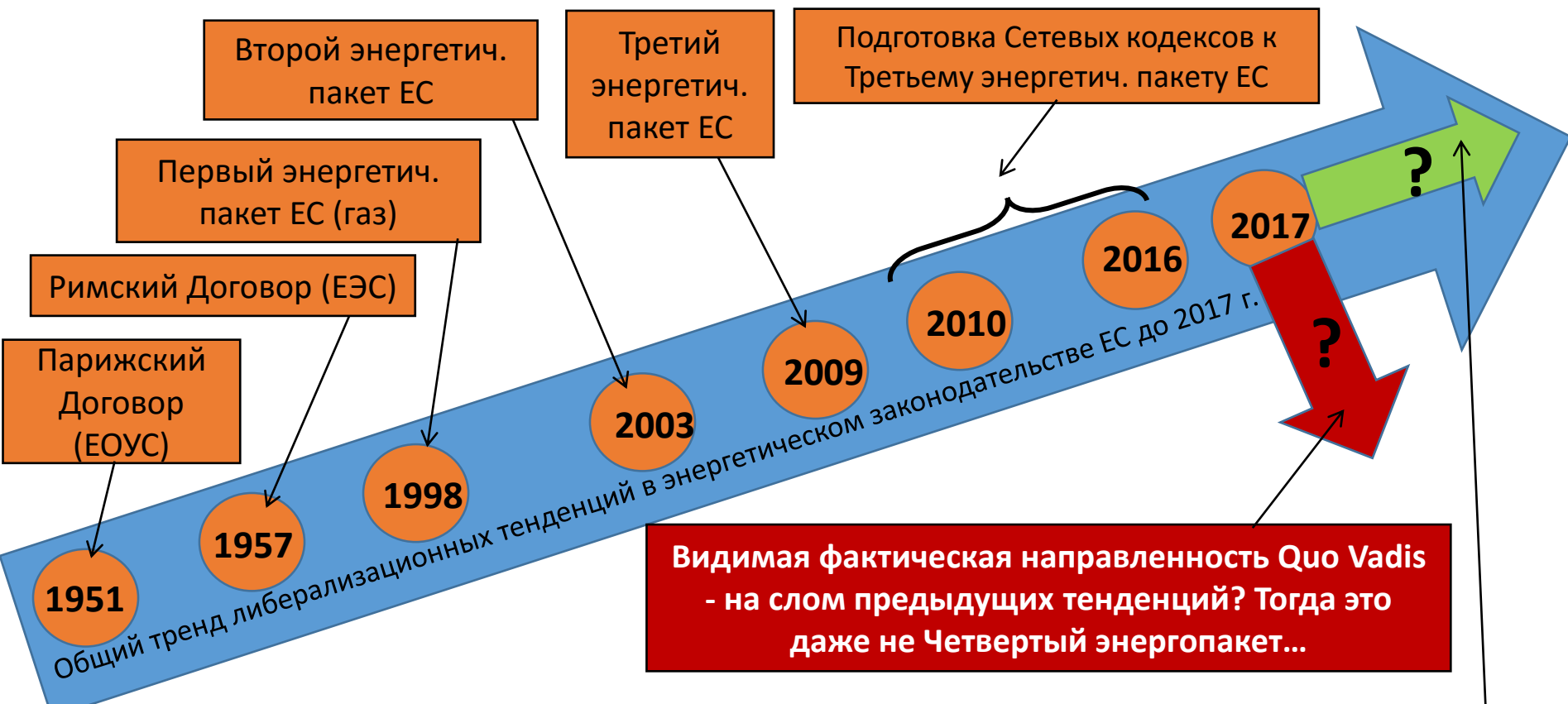
Со-руководитель Рабочей группы 2 «Внутренние рынки»
Консультативного совета Россия-ЕС по газу

Выступление на семинаре «Европейский вызов международным рынкам газа» в рамках
Форума «Нефтегазовый диалог», ИМЭМО РАН, Москва, 24.10.2017

Содержание

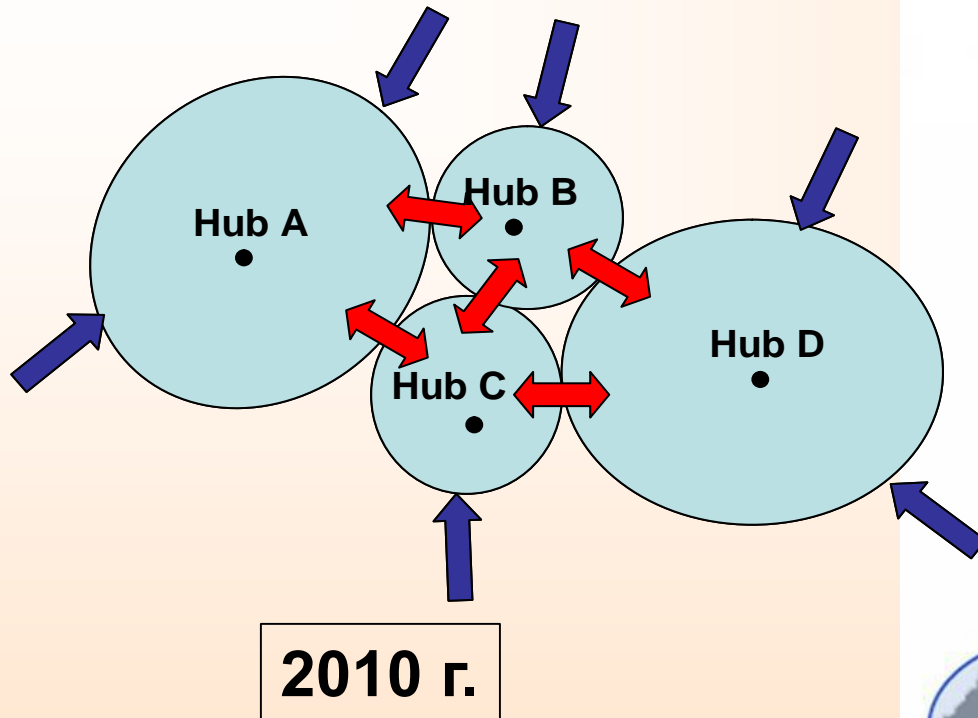
- **Quo Vadis: предыстория**
- Quo Vadis: суть (что хотели) и издержки моделирования
- Quo Vadis: 5 отобранных сценариев
- Quo Vadis: возможные последствия для России / Газпрома
- Quo Vadis (что получили и возможные причины): механизм создания конкурентных преимуществ для СПГ США в Европе против российского трубопроводного газа?

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



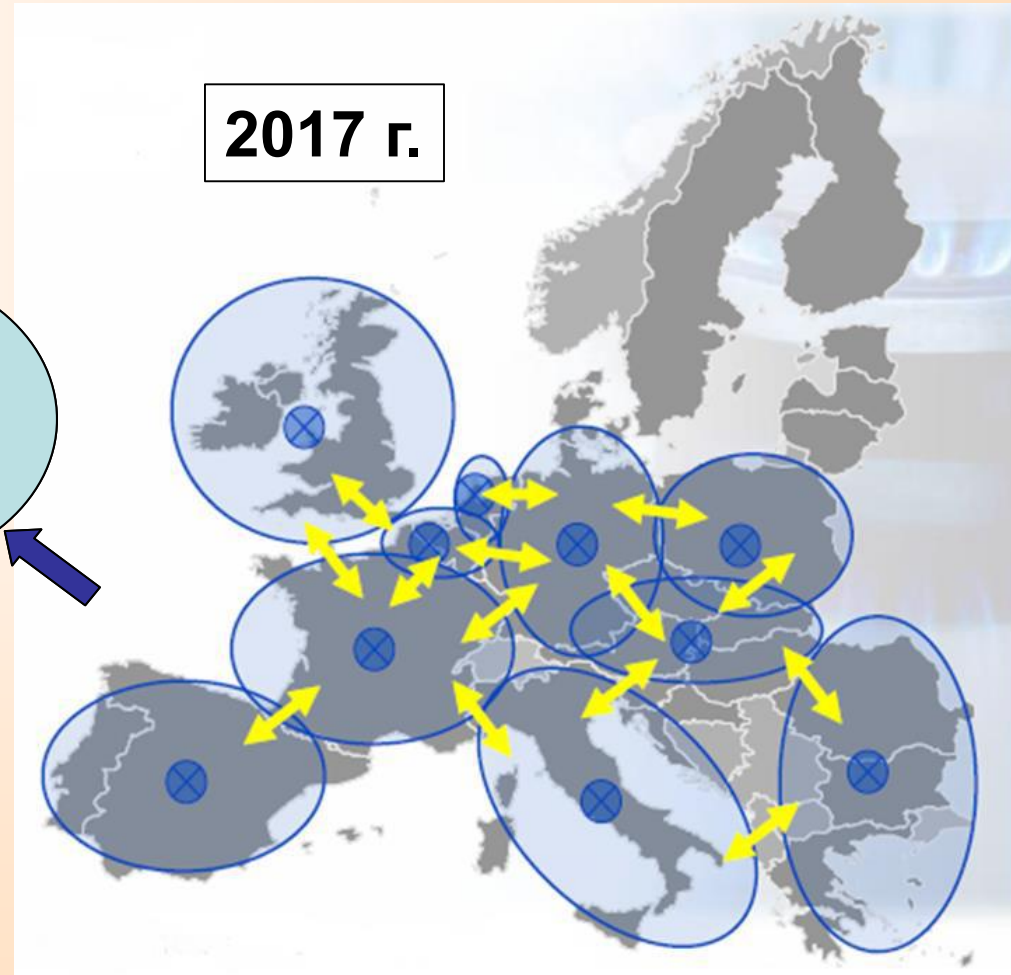
Вытекающее из логики предыдущего развития единого экономического пространства ЕС, в т.ч. в энергетике, предположение об ожидаемой направленности Quo Vadis как проекта по оценке эффективности целенаправленно создаваемой в течение 50 лет системы регулирования формируемого единого внутреннего энергетического рынка ЕС на основе положений Римского договора и все более либеральных принципов их реализации

Организация единого внутреннего рынка газа ЕС в соответствии с Третьим Энергетическим пакетом



- Трубопроводы-интерконнекторы между региональными зонами внутри ЕС
- Трубопроводы-интерконнекторы внутри ЕС
- Поставки в ЕС извне ЕС

Источник: 17-й Мадридский Форум (январь 2010), энергетические регуляторы стран-членов ЕС



Источник: ACER Gas Target Model, 30-й Мадридский Форум (октябрь 2017)

Третий Энергопакет ЕС (газ)

Третья Газовая Директива ЕС 73/ЕС/09
(единые правила)

Регулирование
713/2009 (Агентство по
сотрудничеству
энергорегуляторов)

Регулирование 715/2009
(доступ к
газотранспортной
инфраструктуре)

3 юридически
обязывающие
документа,
вступили в силу
03.09.2009,

Рамочные
Руководящие
Указания

Сетевые
Кодексы (СК)

Целевая
модель рынка
газа (ЦМРГ:
2011, 2013)

12

12

6

1

Разработка
ЦМРГ – и,
отчасти, СК по
новым
мощностям
ГТС -
инициирована
российской
стороной !!!

Предыдущая Еврокомиссия отчиталась в конце 2014 г., что подготовка документов Третьего энергопакета в основном завершена, но де факто завершилась только в начале 2017 г.: два последних СК (по новым мощностям ГТС и по тарифам): публикация 17.03.2017, вступление в силу 06.04.2017 => Теперь (2017): Quo Vadis => оценка эффективности (остановиться, оглянуться...)

Содержание

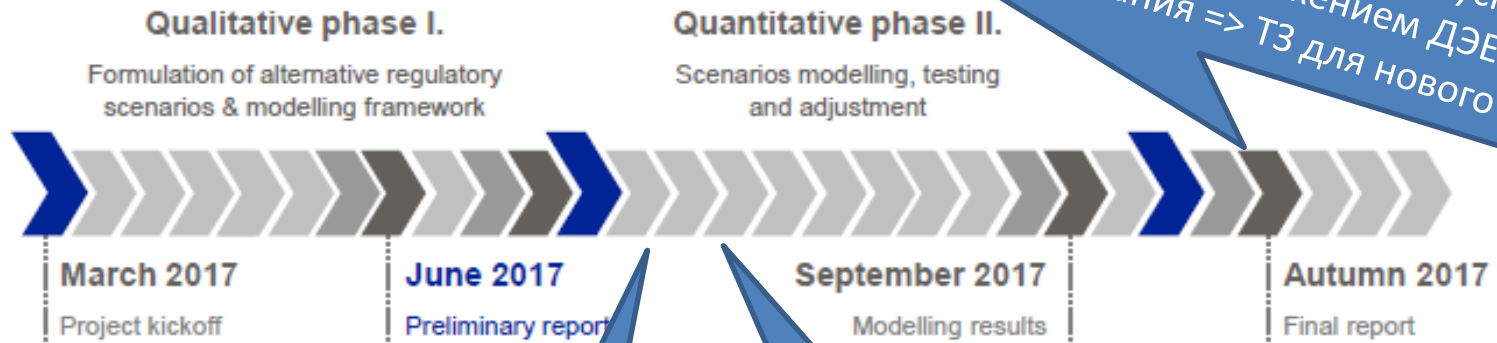
- Quo Vadis: предыстория
- **Quo Vadis: суть (что хотели) и издержки моделирования**
- Quo Vadis: 5 отобранных сценариев
- Quo Vadis: возможные последствия для России / Газпрома
- Quo Vadis (что получили и возможные причины): механизм создания конкурентных преимуществ для СПГ США в Европе против российского трубопроводного газа?

Проект Еврокомиссии Quo Vadis (QV)

- Цель: «провести подтвержденный доказательствами анализ, является ли сегодняшняя система регулирования газового сектора в ЕС максимально эффективной с точки зрения всемерного повышения благосостояния ЕС или же для этого необходимо внести в нее коррективы, в каком случае (Консультанту) необходимо представить соответствующие рекомендации» (сайт ЕК/ДЭЕК)
- **26.06: «Куда идет развитие системы регулирования газового рынка ЕС: исследование архитектуры газового рынка Европы. (Предварительный доклад; проект для обсуждения)»**, подготовлен консорциумом консультантов (выбран ДЭЕК среди 12 претендентов):
 - EY (Ernst & Young, Пражский филиал) и
 - REKK (Regional Center for Energy Policy Research, Венгрия).
- 26.07: обсуждение методологии моделирования
- 19-20.10: обсуждение итогов на Мадридском Форуме
 - Довольно резкая критика (по пп.1-4) со стороны участников рынка (IFIEC-CEFIC, Eurogas, IOGP, GIE, CEER)

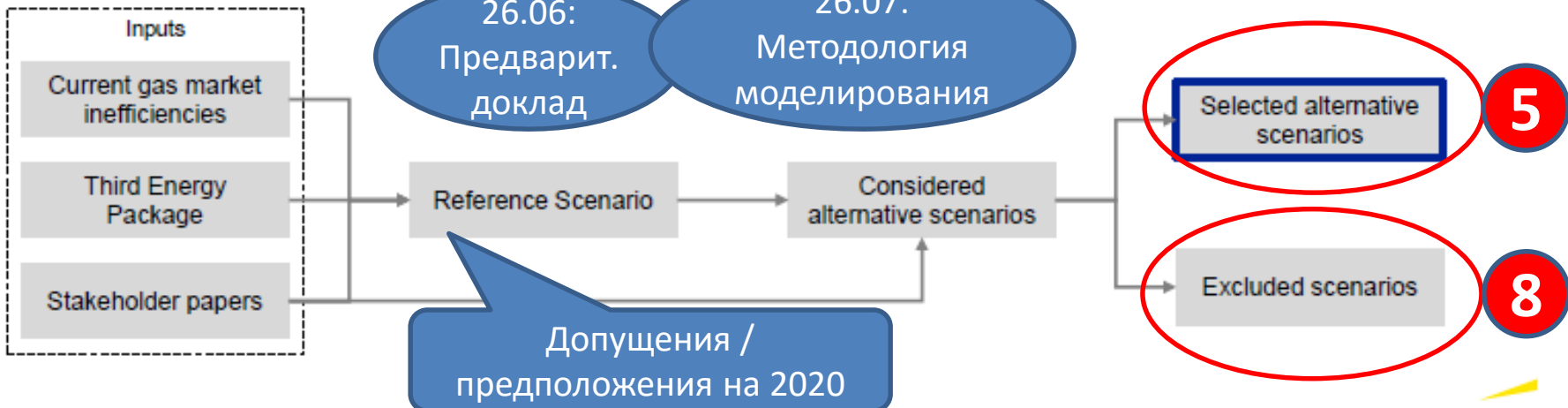
Project approach and status

Current project status



19-20.10. (Мадридский Форум): «...the Forum engaged in an intensive discussion about the Commission's Quo Vadis EU gas regulatory framework study...» => не надо успокаиваться якобы резким понижением ДЭЕК статуса исследования => ТЗ для нового ДЭЕК?

Our approach to the Qualitative phase I.

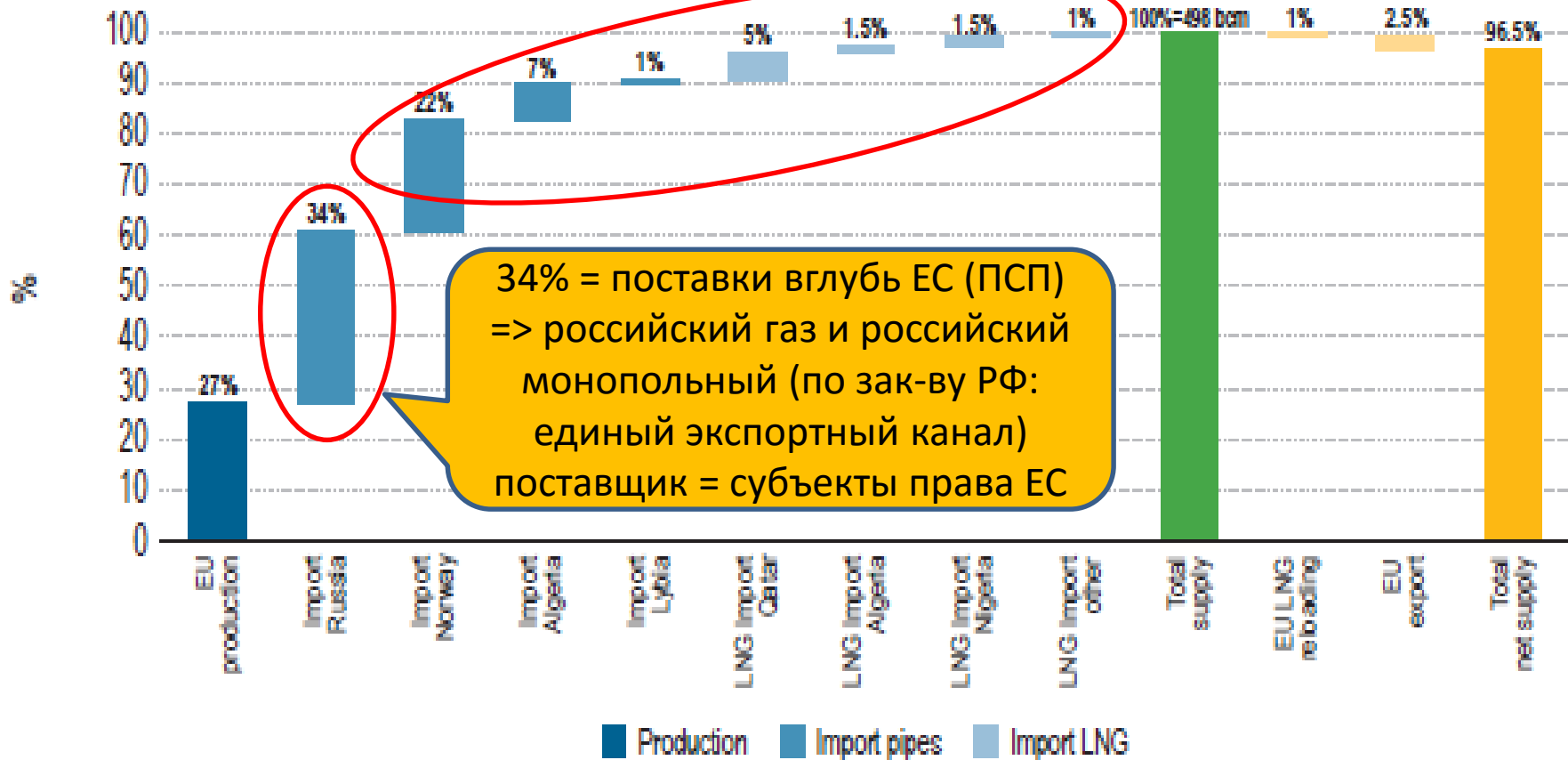


Моделирование: общий вывод

- **Несбалансированность исследования (заложено в ТЗ ДЭЕК):**
 - подход к моделированию «благосостояния ЕС», исходя 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
 - ЕС и Россия = взаимозависимые части «Большой энергетической Европы», неразрывно связанные трансграничной капиталоемкой стационарной крупномасштабной сетевой инфраструктурой
 - моделируется «рост благосостояния ЕС» за счет сценарных разработок в рамках «*игры с нулевой суммой*» путем:
 - перекладывания дополнительных рисков и затрат на поставщиков газа извне ЕС (то есть в первую очередь на российскую сторону) и
 - передачи полученных выгод (их перераспределения в пользу) конечным потребителям ЕС плюс оптовым покупателям-перепродавцам газа - от его производителей вне ЕС
 - Благосостояние конечных потребителей моделируется по оптовым (не по розничным) ценам,
 - Инерция сценарного процесса => невозможность коррекции в заданные сроки проекта с середины пути (июнь=>июль=>октябрь?)
- **Тем не менее, целесообразно (?):**
 - дополнить модельные расчеты РЕКК **совместным** сценарием, который учитывал бы обоснованные интересы российской стороны и опирался бы на **баланс интересов** РФ и ЕС (опыт совместной работы над САМ NC INC в 2013-2016 гг.) => предложение росс.стороны в РГ2 КСГ (18.08) для ДЭЕК провести такую работу в рамках РГ2 КСГ => след.заседание РГ2 КСГ - 01.12.2017 (ожидаем ответную реакцию)

Географическая структура поставок газа на рынок ЕС

Figure 2: EU gas supply portfolio by origin – 2016 (100 = 498 bcm, %)



Source: ACER based on International Energy Agency (IEA), Eurostat and GIGNL¹⁹.

Source: ACER/CEER Annual Report on Results of Monitoring the Internal Natural Gas Markets in 2016, p.15

Содержание

- Quo Vadis: предыстория
- Quo Vadis: суть (что хотели) и издержки моделирования
- **Quo Vadis: 5 отобранных сценариев**
- Quo Vadis: возможные последствия для России/Газпрома
- Quo Vadis (что получили и возможные причины): механизм создания конкурентных преимуществ для СПГ США в Европе против российского трубопроводного газа?

Отобранные сценарии: 5 (*)

- 1) тарифная реформа
- 2) реальное слияние рыночных зон
- 3) условное (виртуальное) слияние рыночных зон
- 4) перенос ПСП на внешнюю границу ЕС
- 5) расширение трубопроводной инфраструктуры для доставки СПГ из приемных терминалов на границе ЕС к основным ПСП внутри ЕС

Мой итоговый вывод (худшая интерпретация):

Quo Vadis = комплексная программа вытеснения российских трубопр.поставок газа на периферию зоны ЕС+ДЭС и его в ней замещение (американским) СПГ ???

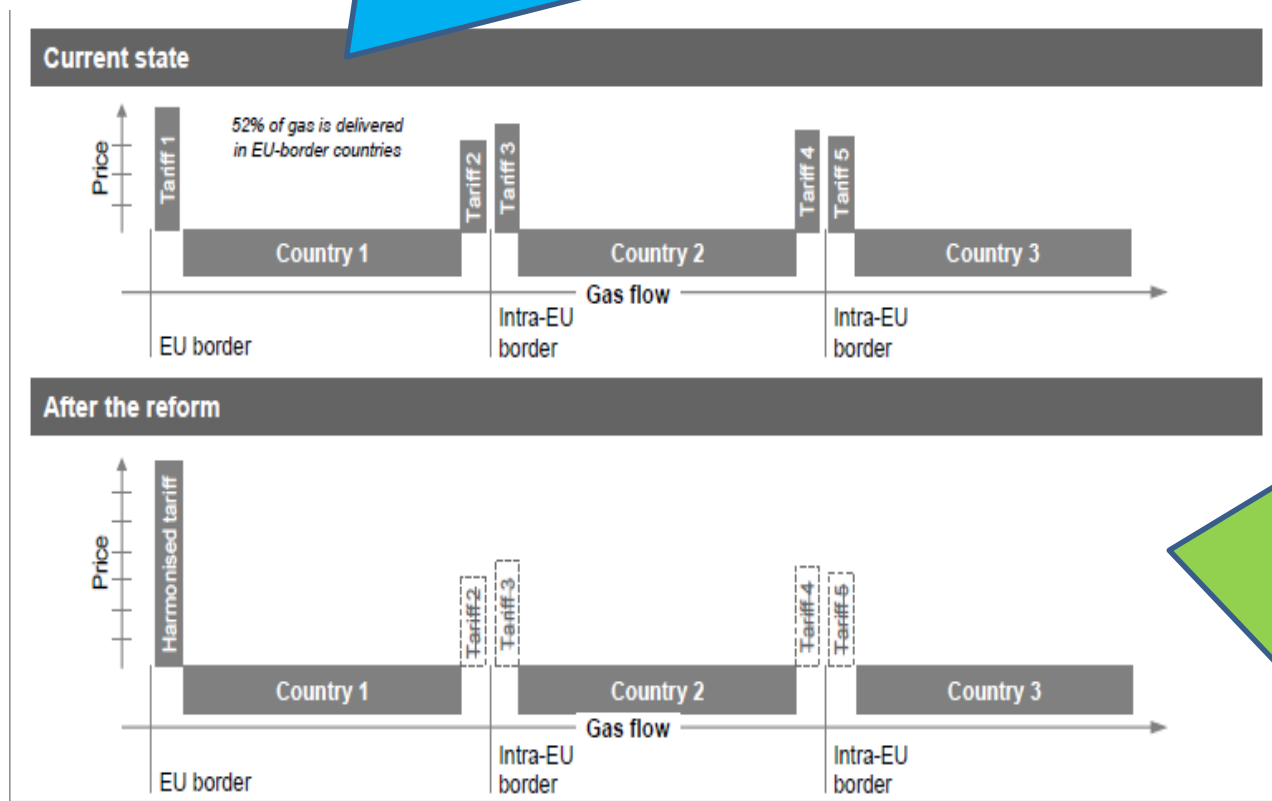
(*) Каждый из предложенных сценариев предлагает существенное изменение по крайней мере одного регулятивного параметра (существенного элемента существующей архитектуры рынка газа ЕС на основе Третьего энергопакета), ведущего к «росту благосостояния ЕС».

Сценарий 1: тарифная реформа

- Перераспределение тарифов между операторами ГТС оптового рынка внутри рыночной зоны и внешними по отношению к оптовому рынку зоны игроками в рамках «игры с нулевой суммой».
- Обнуление тарифов «вход-выход» внутри рыночных зон ЕС и либо перенос 100% этого недобора на входные тарифы в зону, либо его распределения в пропорции 50/50 между входными тарифами в рыночную зону оптового рынка и выходными тарифами из зоны оптового рынка в зону розничного рынка.
- Механизм компенсации операторам ГТС зон недобора их тарифных поступлений: аккумулярование в специальном фонде (TCF = TSO Compensation Fund) под управлением ACER повышенных входных/выходных тарифов зоны и их перераспределение в пользу операторов ГТС зоны для сохранения за ними возможности финансировать функционирование и развитие ГТС зоны
 - => TCF = аналог «Люблянского Госплана?»

Предлагаемая тарифная реформа (Сценарий 1 в Quo Vadis): обнуление внутренних газотранспортных тарифов, соответствующее компенсационное повышение входных тарифов в ЕС

Современная ситуация: газотранспортные тарифы внутри рыночных зон ЕС и входные тарифы в ЕС положительные



Предлагаемый вариант тарифной реформы (сценарий 1) в Quo Vadis: тарифы внутри рыночных зон ЕС обнуляются, взамен входные тарифы в ЕС повышаются на эту величину (на величину утраченных доходов операторов ГТС от обнуления внутренних газотранспортных тарифов)

Сценарии 2-3: слияние рыночных зон

- Сценарий 2: реальное слияние (укрупнение до «региональных») рыночных зон с примерно одинаковым уровнем ликвидности (однородности), что дает возможность выравнять уровни котировок торговых площадок (хабов) внутри зоны
- Сценарий 3: условное (виртуальное) слияние рыночных зон, то есть виртуальное объединение разнородных (по уровню ликвидности) рыночных зон, что дает возможность применять внутри неликвидной зоны котировки с торговых площадок более ликвидной зоны

Figure i: Ranking of EU hubs based on monitoring results - 2016

Ранжирование европейских газовых хабов по уровню ликвидности – результаты оценки 2016 г.



Established hubs

- Broad liquidity
- Sizeable forward markets which contribute to supply hedging
- Price reference for other EU hubs and for long-term contracts indexation

Advanced hubs

- High liquidity
- More reliant comparatively on spot products
- Progress on supply hedging role but relatively lower liquidity levels of longer-term products

Emerging hubs

- Improving liquidity from a lower base taking advantage of enhanced interconnectivity and regulatory interventions
- High reliance on long-term contracts and bilateral deals

Illiquid-incipient hubs


- Embryonic liquidity at a low level and mainly focused on spot
- Core reliance on long-term contracts and bilateral deals
- Diverse group with some jurisdictions having
 - organised markets in early stage
 - to develop entry-exit systems

Source: ACER/CEER Annual Report on Results of Monitoring the Internal Natural Gas Markets in 2016, p.6

Source: ACER based on AGTM metric results.

Quo Vadis сценарии 2-3 (слияние рыночных зон): «региональные» зоны и возможные последствия

 Фактические прямые поставки газа

 Виртуальные реверсные поставки газа



1. Возможно виртуальное присоединение к зоне (2) Украины (члена ДЭС) вокруг существующей экспортной ГТС для поставок российского газа через Украину, Словакию, Чехию в Германию =>
2. Предпосылки для применения на всем протяжении этой цепочки рыночных зон «виртуального реверса», а с ним - импорта (более низких?) газовых цен ликвидных торговых площадок СЗЕ на неликвидный рынок Украины =>
3. НО только если будут сохранены устойчивые масштабные экспортные транзитные поставки российского газа по этому коридору (с востока на запад), =>
4. Это - еще один аргумент, объясняющий настойчивое желание ЕС сохранить широкомасштабный транзит российского газа через Украину после 2019 г.

Источник базовой карты: 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. 42

Сценарии 4-5: перенос ПСП - и СПГ

- Сценарий 4: перенесение ПСП на внешнюю границу ЕС (*на практике – на внешнюю границу зоны применения энергетического законодательства ЕС = территория стран ЕС плюс стран ДЭС*). Этот сценарий практически целиком относится исключительно к российским поставкам, ибо остальные экспортеры газа в ЕС осуществляют свои поставки, как правило, в первую входную зону ЕС:
 - активно поддерживается украинской стороной: «...если бы мы перенесли точку учета транзита на восточную границу (Украины)...» (вице-премьер по вопросам энергетики Украины Владимир Кистион в интервью изданию «Экономическая правда» 23/10/2017);
- Сценарий 5: нацелен на снижение уровня рыночной концентрации в ЕС за счет расширения трубопроводной инфраструктуры для доставки СПГ из существующих приемных его терминалов на границе ЕС внутрь ЕС к основным потребителям/ПСП (запыхиваемым сегодня преимущественно поставками из России):
 - газ с 3/4 мощностей приемных терминалов СПГ не имеет путей доставки внутрь ЕС
 - Откуда взять деньги? Из ТCF?

Возможные последствия (худшее прочтение – 1)

- Вытеснение поставок российского газа (перенос его ПСП) на российско-украинскую границу с уплатой повышенного входного тарифа на транспортировку российской стороной;
 - У роста тарифов на транспортировку по действующим трубопроводным маршрутам в этом случае есть две причины:
 - тарифы «вход-выход» после 2019 г. становятся выше по сравнению с ныне действующими дистанционными тарифами, что уже было объявлено и «обосновано» украинской стороной (как результат ее перехода, в рамках членства Украины в ДЭС, на энергетическое законодательство ЕС), и
 - это повышение целиком переносится на «входной» тариф (сценарий 1), то есть на российского поставщика
- Это уменьшит маржу российского поставщика и сделает его бизнес по экспорту газа в ЕС менее конкурентоспособным (расчищая, тем самым, зону конкурентоспособности для альтернативных поставщиков, в первую очередь для СПГ США).

Возможные последствия (худшее прочтение – 2)

- Передача функций «транзита»/транспорта газа от новых ПСП на внешней границе ЕС/ДЭС до «исторических» ПСП внутри ЕС компаниям среднего звена ЕС газовой цепочки (midstream companies):
 - Эти компании - посредники между производителем-экспортером извне ЕС и конечным потребителем внутри ЕС и/или основным историческим импортерам российского газа
- Это даст возможность компаниям-посредникам сохранить свой бизнес грузоотправителя в ЕС
 - после вступления в силу Третьего энергопакета происходит неизбежное сжатие зоны бизнеса в ЕС для таких посредников, поскольку Третий энергопакет предоставил возможность производителям-экспортерам 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 среднего звена ведет к «повышению благосостояния ЕС», поскольку расширяет в ЕС налогооблагаемую базу, создаваемую этими компаниями.

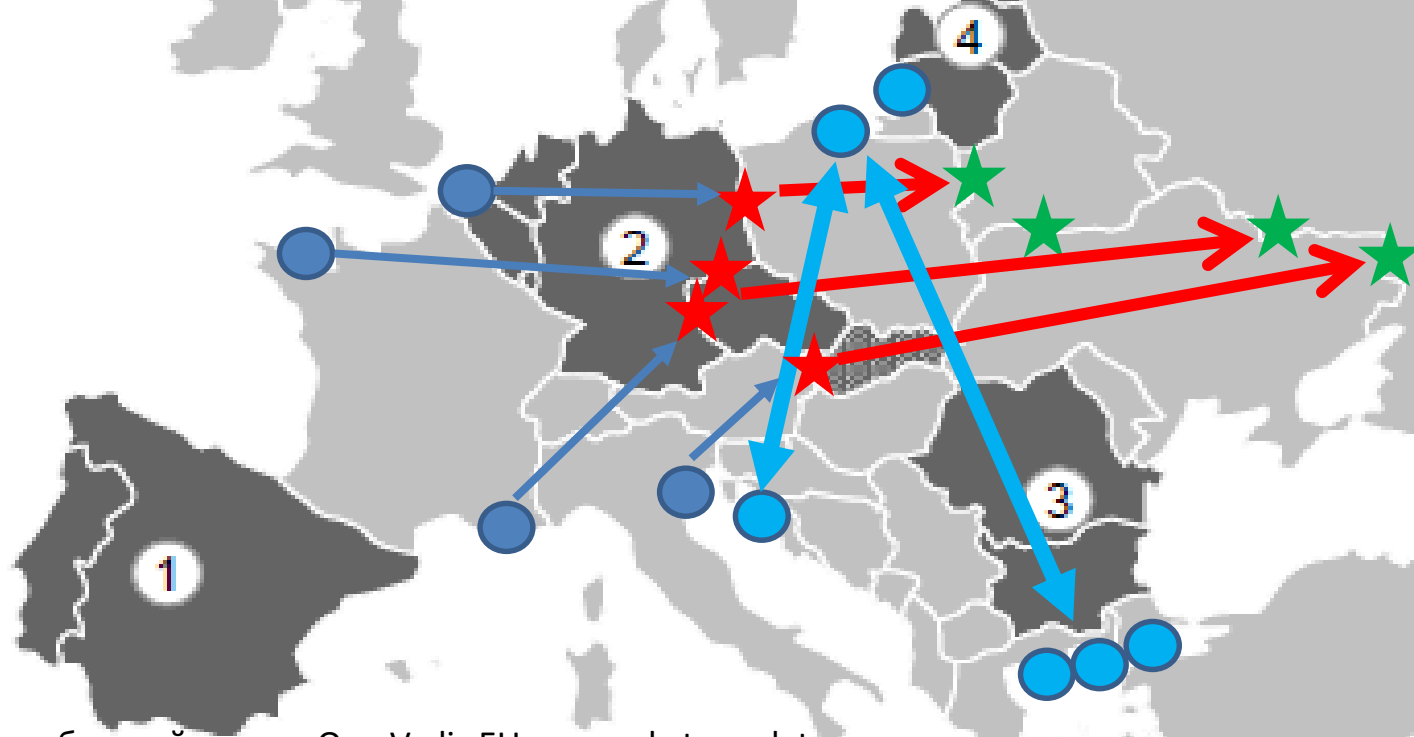
Содержание

- Quo Vadis: предыстория
- Quo Vadis: суть (что хотели) и издержки моделирования
- Quo Vadis: 5 отобранных сценариев
- **Quo Vadis: возможные последствия для России/Газпрома**
- Quo Vadis (что получили и возможные причины): механизм создания конкурентных преимуществ для СПГ США в Европе против российского трубопроводного газа?

QV: возможные последствия (резюмируя худшее прочтение)

- Создание для внешних поставщиков в ЕС (российского газа) входных тарифных ограничений (**сценарий 1**), **ухудшающих** их (его) конкурентные (ценовые) преимущества в ЕС против СПГ США
- Импорт в неликвидные рыночные зоны цен товарного газа с ликвидных торговых площадок => **замещение** прямых поставок российского газа на Украину *с востока* поставками на Украину *с запада* (из ЕС) газа российского происхождения (**сценарии 2-3**) => *форма бизнес-поддержки компаний-мидстримеров ЕС*
- Перенос пунктов сдачи-приемки (ПСП) российского газа на периферию зоны применения EU acquis (**сценарий 4**) => **передача** транспортировки до «старых» российских ПСП компаниям ЕС - оптовым традиционным покупателям-перепродавцам российского газа => *форма бизнес-поддержки компаний-мидстримеров ЕС*
- Формирование новой газотранспортной инфраструктуры внутри ЕС для доставки газа с приемных терминалов СПГ к традиционным пунктам сдачи-приемки российского газа (**сценарий 5**)
- В итоге: формирование вертикального газотранспортного коридора на восточной периферии ЕС на базе новых приемных терминалов СПГ, **отсекающего** российский газ (SESEC, PCI, TYNDP) от зоны его исторического доминирования => ***новая «линия Керзона»?***

Возможные последствия применения пяти сценариев Quo Vadis, предложенных для дальнейшего количественного моделирования Консультантом (EY & REKK): худшее прочтение = новая «Линия Керзона»?



Источник базовой карты: 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. 42

А.Конопляник, ИМЭМО РАН, 24.10.2017

Новая (дополнительная) газовая инфраструктура Европы («проекты общего интереса»/PCI) (см. легенду)



Источник: http://ec.europa.eu/energy/infrastructure/transparency_platform/map-viewer/main.html

Легенда к карте новой (дополнительной) газовой инфраструктуры Европы)

Natural Gas

Terminal for liquefied natural gas (LNG)

 before 2017

 between 2017 and 2020

 after 2020

Storage facility

 before 2017

 between 2017 and 2020

 after 2020

Reverse flow

 before 2017

 between 2017 and 2020

 after 2020

Compressor station

 before 2017

 between 2017 and 2020

 after 2020

Node

Pipeline

 before 2017

 between 2017 and 2020

 after 2020

Existing terminal for liquefied natural

Existing storage facility

Existing pipeline network

Источник: http://ec.europa.eu/energy/infrastructure/transparency_platform/map-viewer/main.html

Содержание

- Quo Vadis: предыстория
- Quo Vadis: суть (что хотели) и издержки моделирования
- Quo Vadis: 5 отобранных сценариев
- Quo Vadis: возможные последствия для России/Газпрома
- **Quo Vadis (что получили и возможные причины): механизм создания конкурентных преимуществ для СПГ США в Европе против российского трубопроводного газа?**

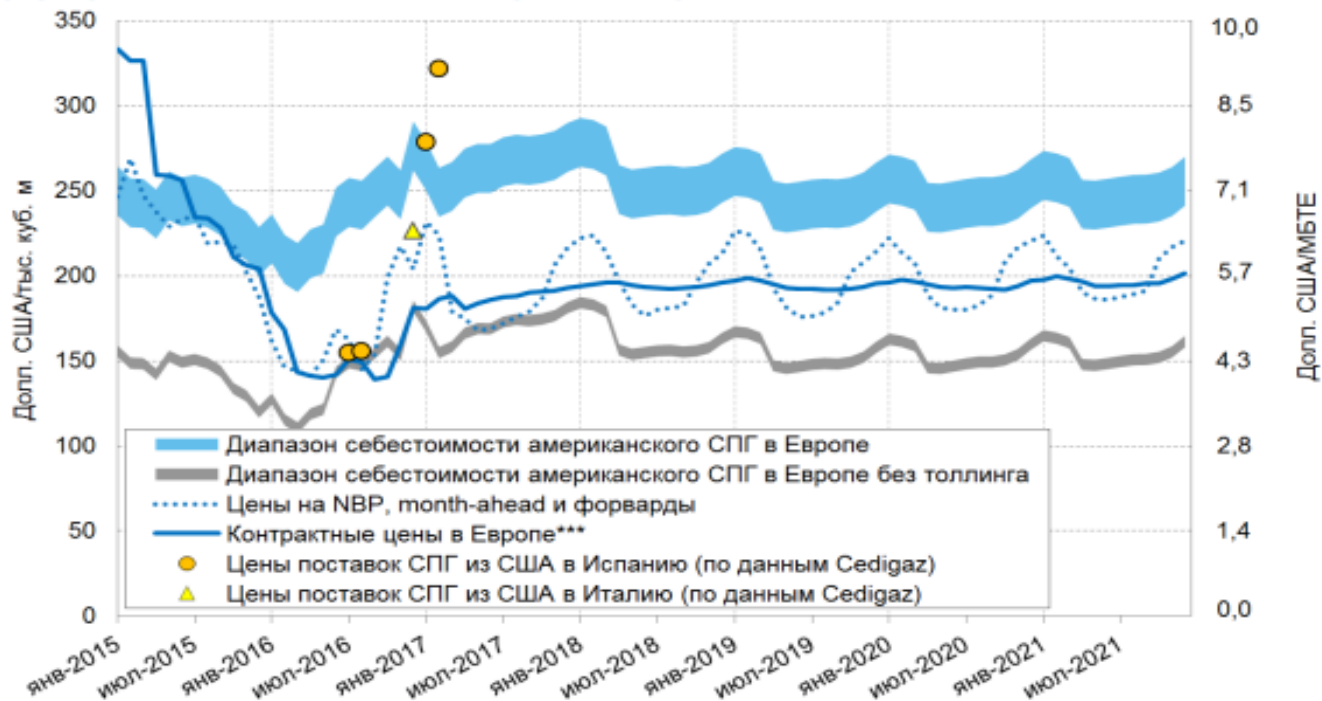
Quo Vadis, российский сетевой газ и СПГ США в ЕС: попытка недобросовестной конкуренции? за счет ЕС?

- В нынешнем виде «Quo Vadis» фактически нацелено на обоснование замены в ЕС более дешевого российского трубопроводного газа, на пути которого в ЕС предлагается создать дополнительные барьеры, более дорогим СПГ из США. Сценарии Quo Vadis хорошо коррелируются с содержанием расширенных антироссийских санкций США, препятствующих созданию обходящих Украину газопроводов, но ведут не к повышению, а к снижению «уровня благосостояния ЕС». Похоже, сценарии проекта выстроены не в интересах ЕС, а в интересах США:
 - Президент США Д.Траммп (Варшава, 04.07.2016): «Возможно, цены немного подрастут, но это ничего...»
 - Премьер РФ Д.Медведев (СПБ, 21.09.2017): «американская администрация – и Конгресс ...– пытается продвинуть своих поставщиков и заместить Российскую Федерацию на этом рынке»
 - Президент РФ В.Путин (Красная поляна, 19.10.2017): «... 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. ...»

НИЗКАЯ КОММЕРЧЕСКАЯ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТЬ ПОСТАВОК СПГ ИЗ США В ЕВРОПУ

В текущих условиях цены форвардных контрактов на европейских торговых площадках не покрывают полных издержек будущих поставок СПГ из США с привязкой к ценам Henry Hub

Оценка стоимости* поставок СПГ из США в Европу в сравнении с форвардными ценами** на газ на европейском рынке



* На основе форвардных цен Henry Hub, $P = HH * 115\% + X$, где X – затраты (сжижение, транспорт, регазификация)

** Форвардные цены на NBP

*** Исторические значения: цены российского газа с поставкой на границе Германии (по данным Всемирного Банка), прогнозные: на основе текущих форвардных цен Brent и TTF

Источник: Bloomberg, Cheniere Energy, WoodMackenzie, Всемирный Банк

Линия разграничения между Прибалтикой и Черным морем (проект «Междуморье») - главная цель США в Европе (по мнению Дж.Фридмана, СТРАТФОР)



«...конечная цель США заключается в строительстве «Междуморья» - территории между Балтийским и Черным морями, концепцию которого придумал еще Пилсудский. Первая цель для США – не допустить, чтобы немецкий капитал и немецкие технологии соединились с русскими природными ресурсами и рабочей силой в непобедимую комбинацию. ... Козырь США, бьющий такую комбинацию, - линия разграничения между Прибалтикой и Черным морем» (из выступления в Чикагском совете по международным отношениям в феврале 2015 г.; <https://www.thechicagocouncil.org/event/europe-destined-conflict>)

Источник карты: http://www.vedamost.info/2015/05/blog-post_57.html

А.Конопляник, ИМЭМО РАН, 24.10.2017

«Линия Керзона» = «санитарный кордон» против большевистской России. История повторяется?

(*) «Линия Керзона» ([англ. Curzon Line](#)) — название условной линии (см. карту), которая была рекомендована 8 декабря 1919 года Верховным Советом Антанты на Парижской мирной конференции в качестве восточной границы Польши и установлена в ноте министра иностранных дел Великобритании лорда Керзона российскому правительству от 12 июля 1920 г. С этого времени восточная граница Польши, установленная «Декларацией» от 08.12.1919, стала обычно именоваться «линией Керзона». Линия в основном соответствует этнографическому принципу: к западу от неё находились земли с преобладанием польского населения, к востоку — территории с преобладанием непольского (литовского, белорусского, украинского) населения. Современная граница между Беларусью, Украиной и Польшей примерно соответствует «линии Керзона». **Значительная часть литературы интерпретирует «линию Керзона» как «санитарный кордон» (барьер) Запада против советской (тогда большевистской) России => история повторяется?**



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

Благодарю за внимание!

www.konoplyanik.ru

andrey@konoplyanik.ru

a.konoplyanik@gazpromexport.com

Заявление об ограничении ответственности

- Взгляды, изложенные в настоящей презентации, не обязательно отражают (могут/должны отражать) и/или совпадают (могут/должны совпадать) с официальной позицией Группы Газпром (вкл. ПАО «Газпром» и/или ООО «Газпром экспорт»), ее/их акционеров и/или ее/их аффилированных лиц, отражают личную точку зрения автора настоящей презентации и являются его персональной ответственностью.