

Quo Vadis: оценка эффективности Третьего энергopakета ЕС или подготовка новой «линии Керзона» для российского газа?

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

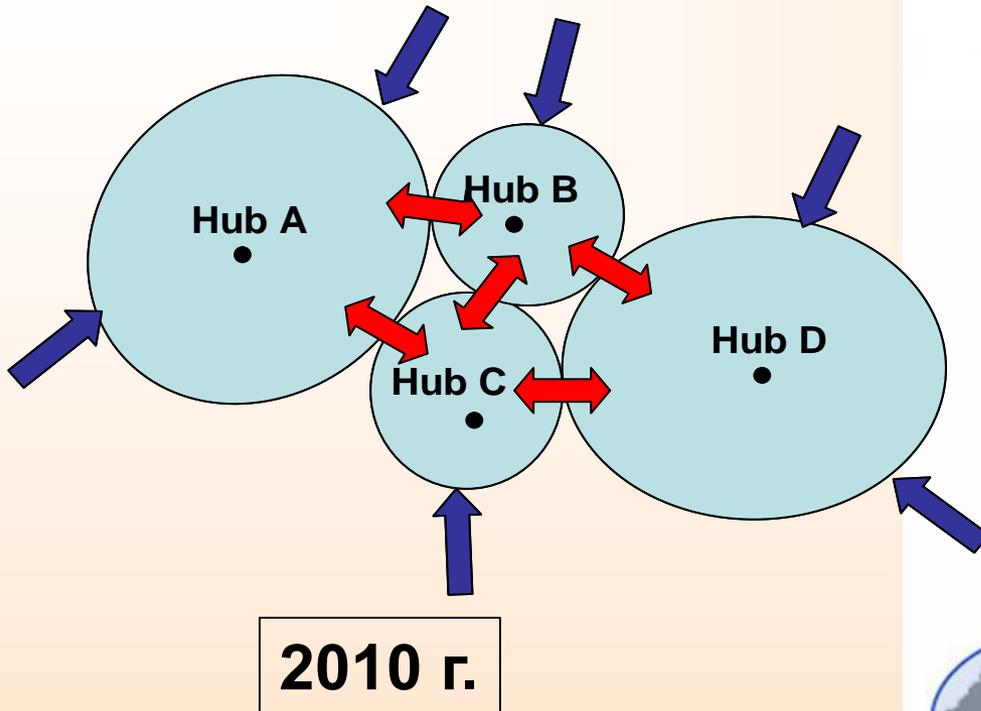
**Выступление на конференции «Проблемы и перспективы взаимоотношений
России и Европы в газовой сфере», Москва, ИНП РАН, 07.11.2017**

Quo Vadis 2017: продолжение линии на последовательную либерализацию энергетического законодательства ЕС – *или* резкий разворот от либерализма к протекционизму (избирательным преференциям) в условиях сжимающейся спросовой ниши для ископаемого топлива (грядущей смены парадигмы развития мировой энергетики - от «пика предложения» к «пику спроса»)?



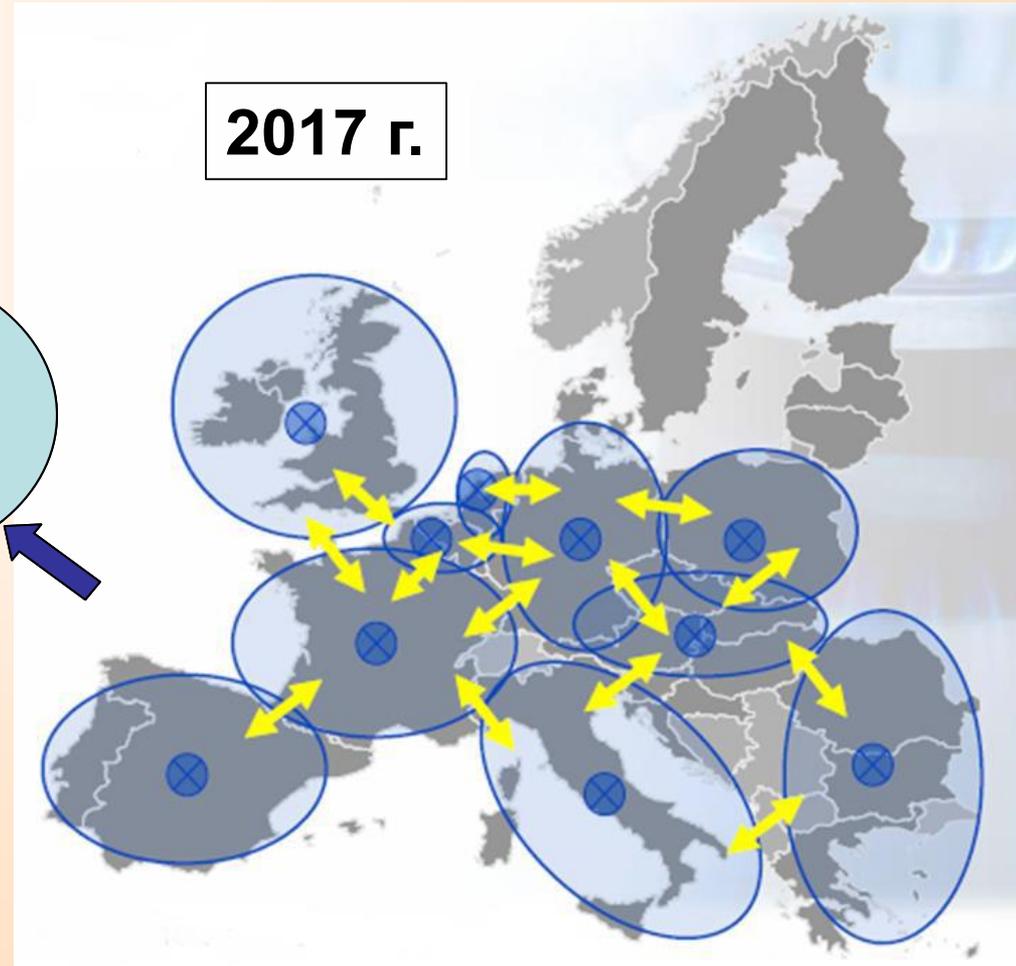
Вытекающее из логики предыдущего развития единого экономического пространства ЕС, в т.ч. в энергетике, предположение об ожидаемой направленности Quo Vadis как проекта по оценке эффективности целенаправленно создаваемой в течение 50 лет системы регулирования формируемого единого внутреннего энергетического 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



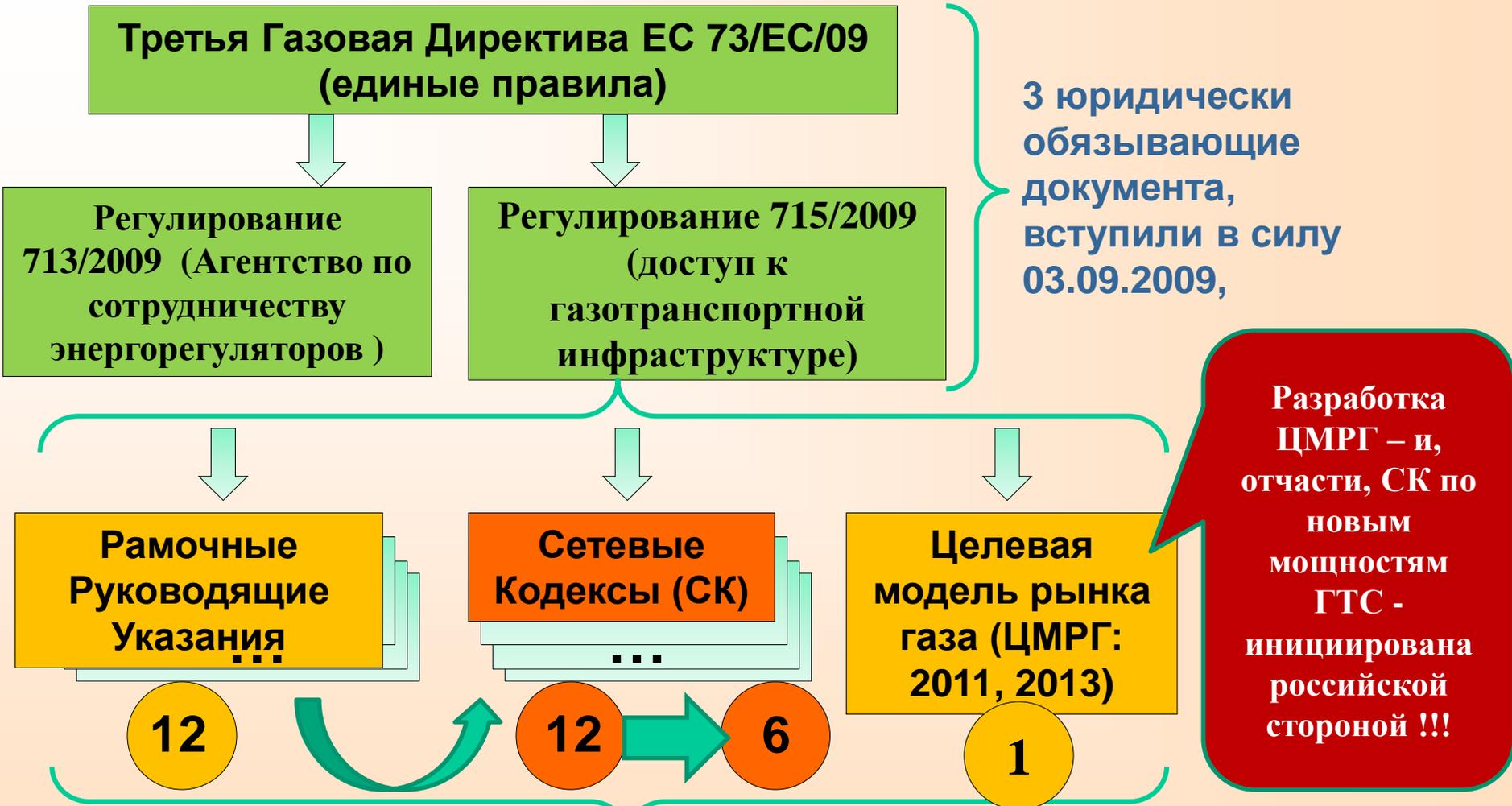
- Трубопроводы-интерконнекторы между региональными зонами внутри ЕС
- Трубопроводы-интерконнекторы внутри ЕС
- Поставки в ЕС извне ЕС

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



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

Формирование Третьего Энергопакета ЕС (газ): 2009-2017



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...)

Проект Еврокомиссии Quo Vadis (QV): насколько корректна формулировка основной задачи?

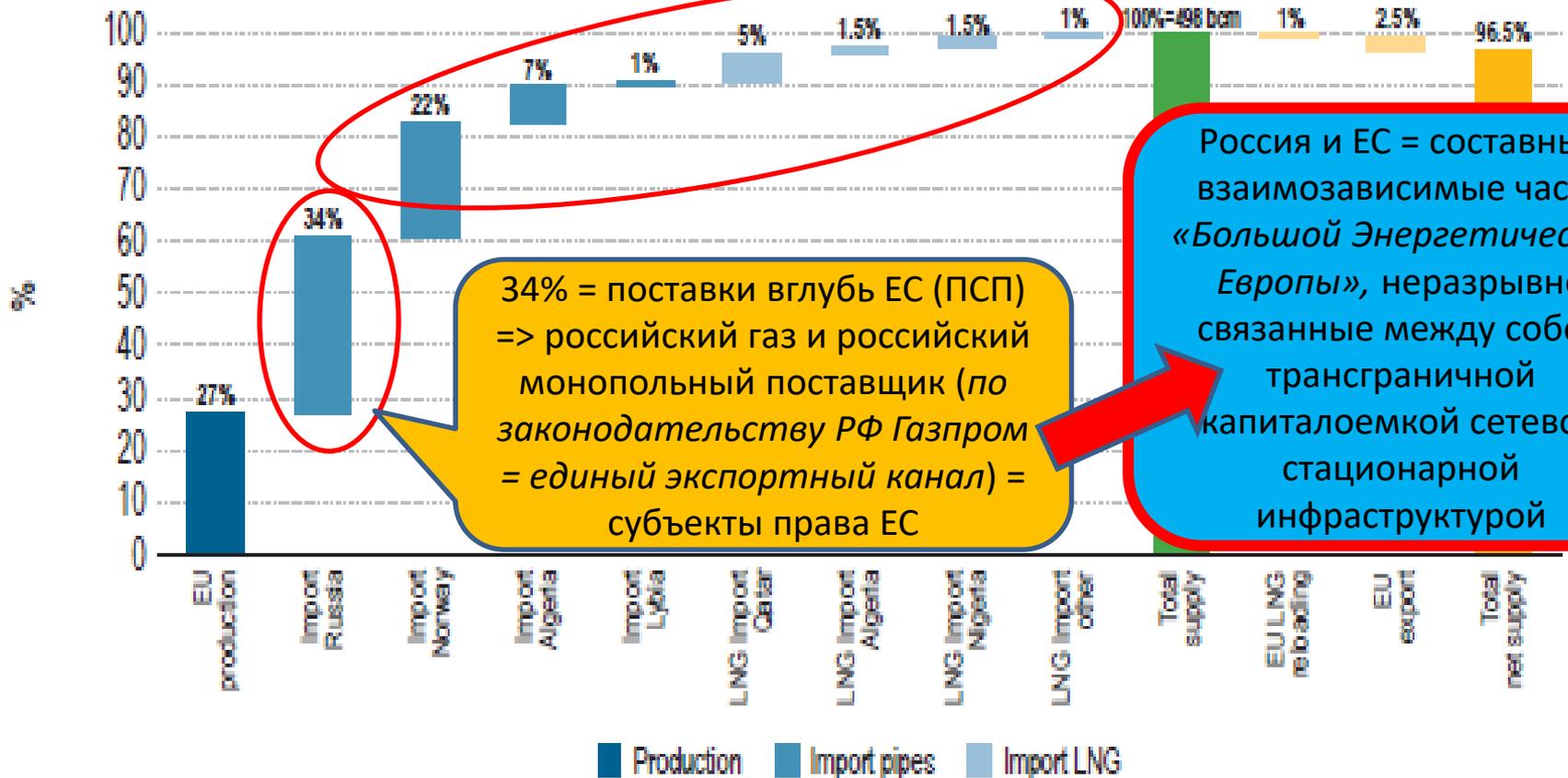
- Цель (сайт ЕК/ДЭЕК): «провести подтвержденный доказательствами анализ, **является ли сегодняшняя система регулирования газового сектора в ЕС максимально эффективной с точки зрения всемерного повышения благосостояния ЕС или же для этого необходимо внести в нее коррективы**, в каком случае (Консультанту) необходимо представить соответствующие рекомендации»
 - 26.06.2017: «Куда идет развитие системы регулирования газового рынка ЕС: исследование архитектуры газового рынка Европы. (Предварительный доклад; проект для обсуждения)», подготовлен консорциумом консультантов EY-REKK (выбран ДЭЕК среди 12 претендентов):
 - 26.07.2017: обсуждение методологии моделирования
 - 19-20.10.2017: обсуждение итогов на Мадридском Форуме
 - Довольно резкая критика (по сценариям 1-4 Quo Vadis) со стороны участников рынка
 - 13.12.2017: следующий этап публичного обсуждения: *надеюсь*, с учетом предложений/интересов российской стороны
- **НО:**
 - начало применения всего интегрированного Третьего энергопакета – апрель 2017 г.; цикл процедуры CAM NC INC = 2 года; => первые итоги применения лишь в 2019 г. =>
 - Моделирование по допущениям, не пройдя “learning curve” применения на практике ?

Моделирование: общий вывод

- Несбалансированность исследования (заложено в ТЗ ДЭЭК):
 - 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:
 - перекалывания 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 РФ-ЕС**, который учитывал бы обоснованные интересы российской стороны и опирался бы на **баланс интересов РФ и ЕС** (опыт совместной работы над CAM NC INC в 2013-2016 гг.) =>
 - предложение росс.стороны в РГ2 КСГ (18.08) для ДЭЭК 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, %)



40% = поставки на границу первой рыночной зоны на входе в ЕС

34% = поставки вглубь ЕС (ПСП) => российский газ и российский монополичный поставщик (по законодательству РФ Газпром = единый экспортный канал) = субъекты права ЕС

Россия и ЕС = составные взаимозависимые части «Большой Энергетической Европы», неразрывно связанные между собой трансграничной капиталоемкой сетевой стационарной инфраструктурой

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

Отобранные сценарии: 5 (*)

- 1) тарифная реформа (обнуление внутрizonовых, компенсаторное повышение входных, централизованное перераспределение)
- 2) реальное слияние рыночных зон
- 3) условное (виртуальное) слияние рыночных зон
- 4) перенос ПСП на внешнюю границу ЕС (ЕС + ДЭС)
- 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 в сегодняшнем виде = комплексная программа вытеснения российских трубопроводных поставок газа на периферию зоны ЕС+ДЭС и его в ней замещение (американским) СПГ ???

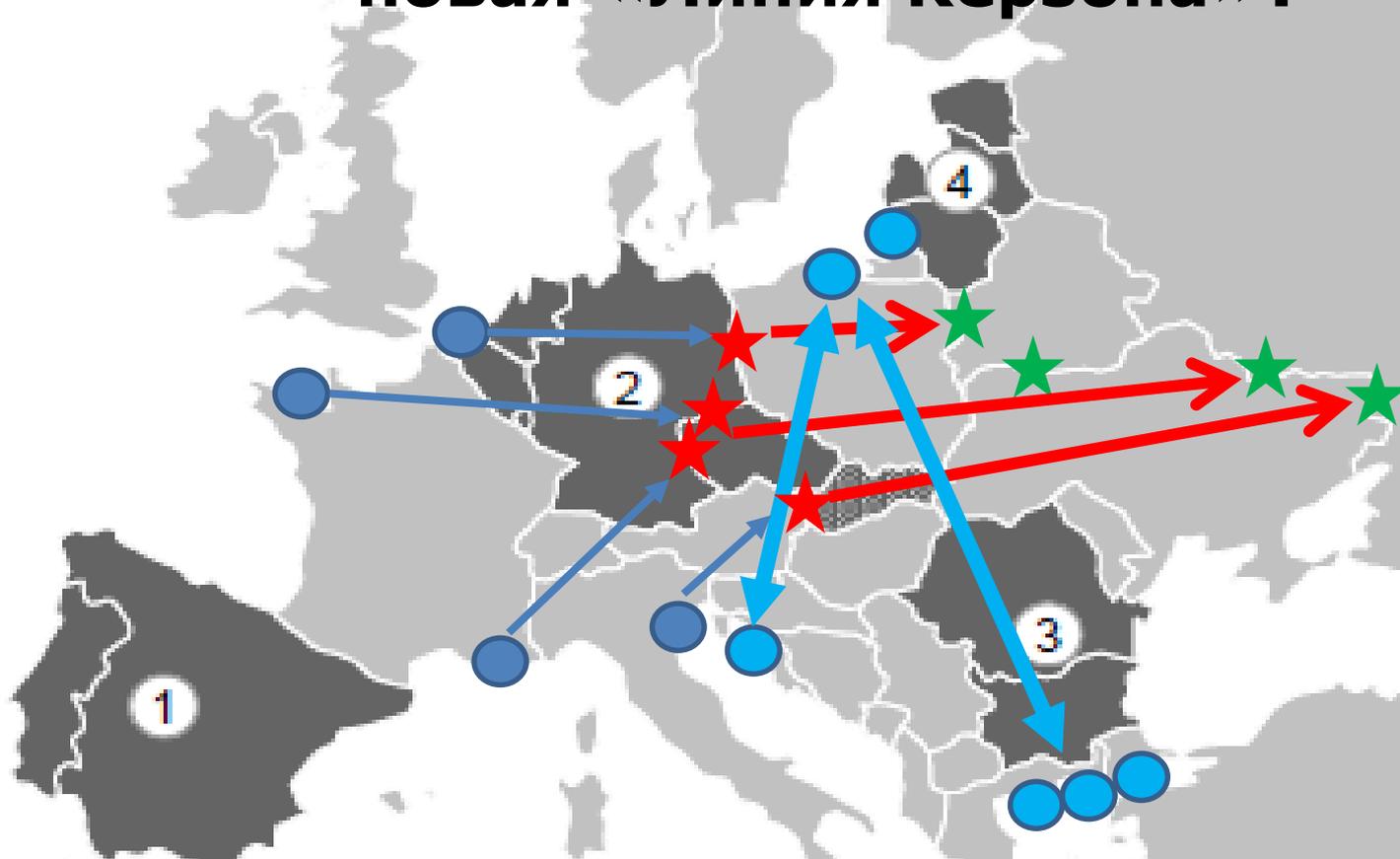
(*) Каждый из предложенных сценариев предлагает существенное изменение по крайней мере одного регулятивного параметра (существенного элемента существующей архитектуры рынка газа ЕС на основе Третьего энергопакета), ведущего к «росту благосостояния ЕС».

Более подробно: см. статьи/презентации автора на www.konoplyanik.ru

QV: возможные последствия (резюмируя худшее прочтение)

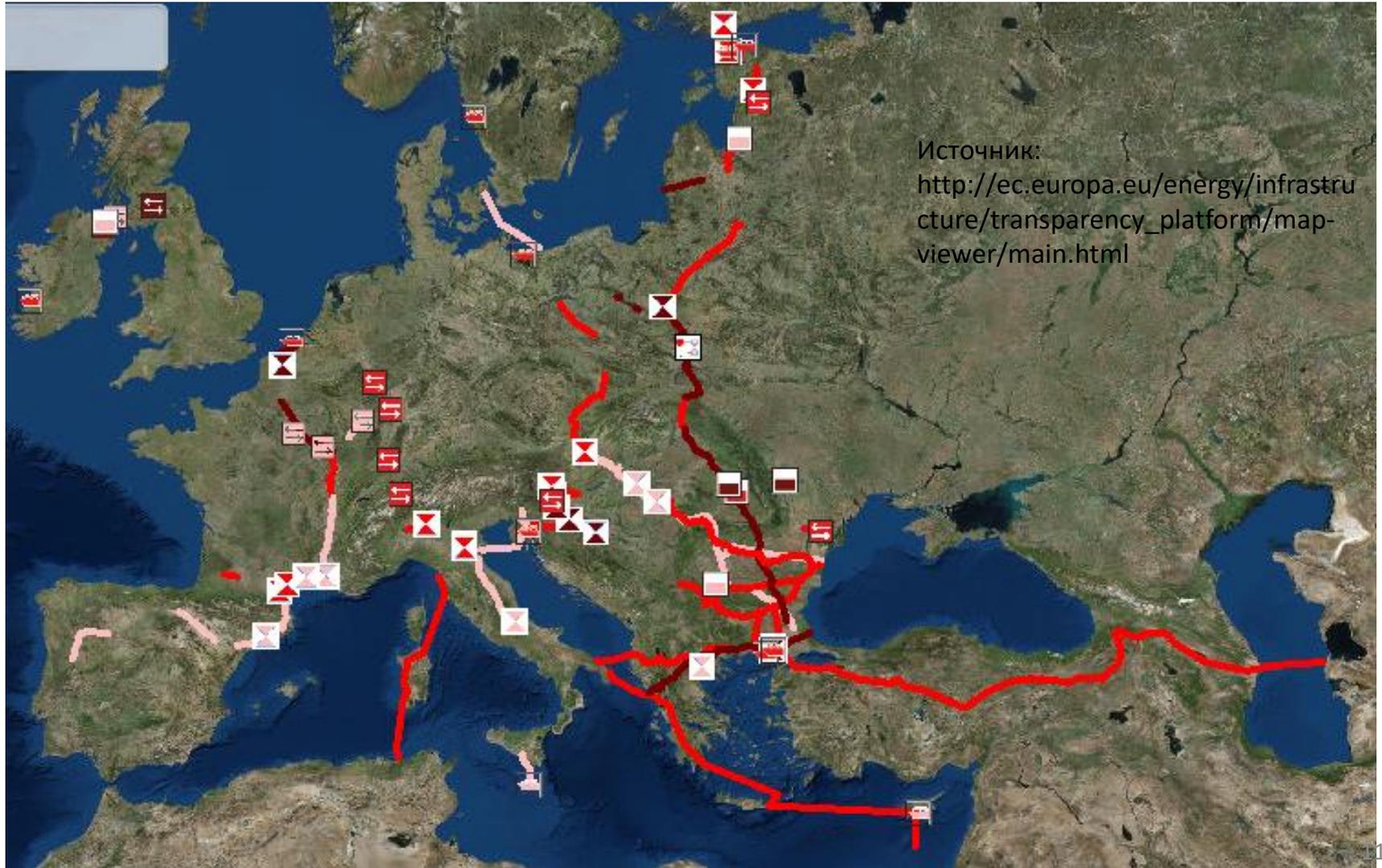
- Создание для внешних поставщиков в ЕС (российского газа) входных тарифных ограничений (**сценарий 1**), **ухудшающих** их (его) конкурентные (ценовые) преимущества в ЕС против СПГ США => *администр. входной барьер для газа РФ*
- Импорт в неликвидные рыночные зоны цен товарного газа с ликвидных торговых 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**) => *создание технических возможностей для замещение росс.газа за счет СПГ внутри ЕС*
- В итоге: формирование вертикального газотранспортного коридора на восточной периферии ЕС на базе новых приемных терминалов СПГ, **отсекающего** российский газ (программы CESEC, PCI, TYNDP) от зоны его исторического доминирования => ***новая «линия Керзона» для газа из РФ?***₉

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

Новая (дополнительная) газовая инфраструктура на востоке ЕС («проекты общего интереса»/PCI): технико-экономическая логика и требования регулирования ЕС (3+ источников поставок для каждой страны ЕС) дополняется политическими интересами в рамках смены парадигмы развития мировой энергетики



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

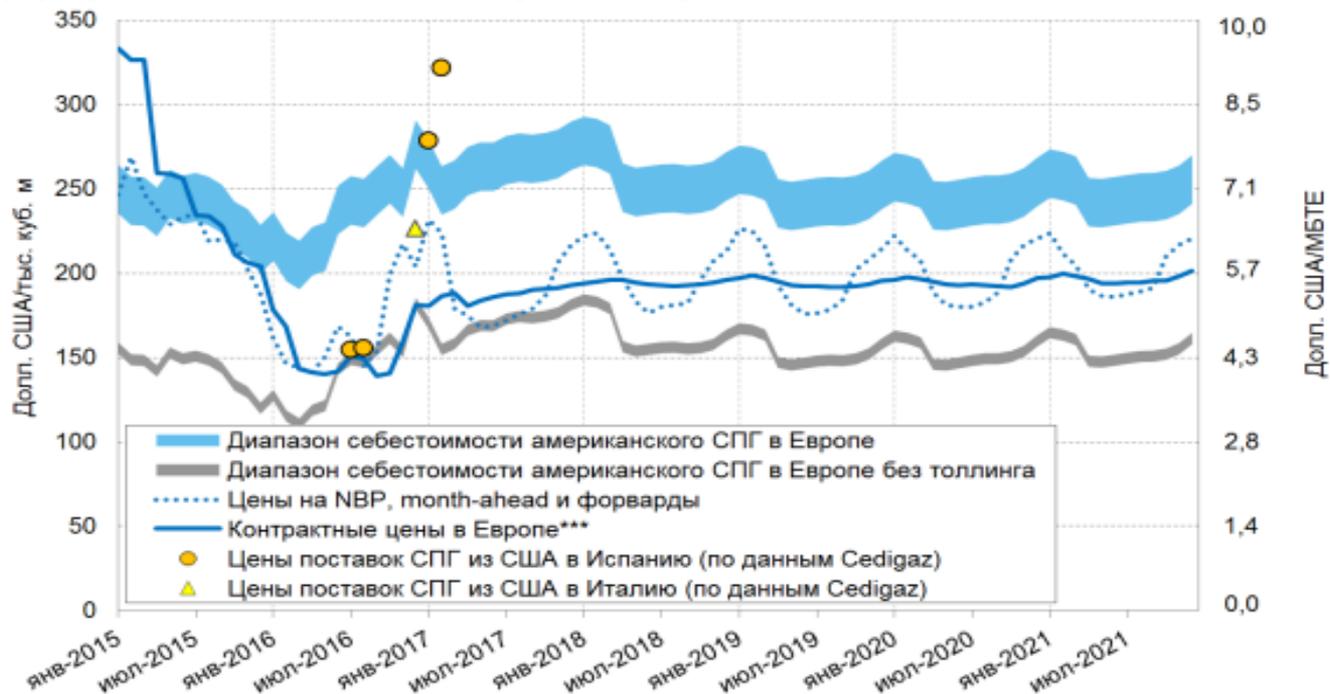
Quo Vadis, российский сетевой газ и СПГ США в ЕС: попытка недобросовестной конкуренции? за счет ЕС?

- 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.Трамп (Варшава, 04.07.2017): «Возможно, цены немного подрастут, но это ничего...» (стратегия “US Energy Dominance” и “America First”)
 - 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

«Эффект матрицы» для российской экспортной газовой стратегии в Европу - поставки на «разделенный» (unbundled) рынок ЕС: (1) Надым-Пур-Таз vs Ямал, (2) Риски и затраты Украинского транзита пост-2019 вырастут => (3) модернизация старых или создание новых маршрутов доставки? (сугубо технико-экономическая сопоставительная задача)



Сравнительная протяженность российских экспортных газовых маршрутов в Германию (в ЕС)

Источник:
 А.Конопляник, 22WS2
 GAC-29Consultations,
 14.02.2017, Vienna



Протяженность маршрута с Ямала через Северный Поток на **1885** км короче, чем через НПТ и Украину, в т.ч. протяженность участка на территории РФ короче на **1010** км.
 Маршрут с Ямала через НПТ и Украину на **45%** длиннее, чем через Северный поток.

А.Конопляник, ИНП РАН, 07.11.2017

Линия разграничения между Прибалтикой и Черным морем (проект «Междуморье» /Intermarium) - 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

Справочно: «Линия Керзона» = «санитарный кордон» против большевистской России. История повторяется? На сей раз для российского газа? Полагаю, не повторится...



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

А.Конопляник, ИНП РАН, 07.11.2017

(*) «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? На сей раз для российского газа?**

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.

Резервные слайды

EU & US support for RUS gas transit via Ukraine: why?

- EU (& US) has multiply stated their direct support for RUS gas transit via UA post-2019 & opposes redirection of RUS gas supplies to new non-UA transportation routes to EU post-2019 (indirect support of UA transit):
 - **EU (2016):**
 - **8 EU MS** (March): letter against NS2 (CEE & Baltic)
 - Matteo **Renzi**, PM Italy (April): against NS2 since it bypasses UA
 - Maros **Sefcovic** (April-May): RF shall provide significant transit volumes via UA to EU to support UA GTS (10-12 BCMA is not enough). UA is reliable gas partner & transit state.
 - Migele **Kaniete** (May): appeal to preserve UA transit. Confident that UA is reliable.
 - Zigmar **Gabriel**, German Energy & Economy Minister (June): 3 conditions for NS2 (follow EU legislation, not threat UA transit, not limit supplies to CEE)
 - July-Aug: **Polish** antimonopoly case against NS2 consortium
 - NB: Continuing prohibition of OPAL full capacity use – is of the same effect
 - **USA (2016):**
 - **US Atlantic Council:** 01.04-05.05– 4 video-conferences on NS2 as a threat to EU & UA
 - Amos **Hochstein**, Special Envoy & Coordinator for International Energy Affairs, US Dep't of State:
 - June: NS2 is not a commercial project. Not needed. NS1 is half-full. UA GTS available for gas supplies to EU. UA transit worked & works well. When 80%+ RUS gas came to Germany – no sense for economic & energy security
 - Aug: RF deprives shaky UA economy (which international community tries to support) of USD 2bln which UA badly needs to survive. UA economy will just collapse. Slovakia will also loose USD 1 bln
 - **US Vice-President Joseph Biden:**
 - Jan: to stop NS 2 (political project) – together w Petro Poroshenko (UA)
 - Oct: appeal to Sweden against NS2 (not to provide permission to pass through its EEZ)

Source:
A.Konoplyanik,
21 WS2 GAC -
28 informal
Consultations,
GPE, SPB,
21.10.2016

EU support for transit via Ukraine: the end or the means? (1)

- It seems that EU & US support for existing & future transit of RUS gas via UA is not the end, but just the means; the real goal is (?):
 - **to provide UA with steady financial flow of transit revenues from RUS** supply contracts to EU via UA (USD 2bln/a) – instead of donating corresponding EU/US financial aid to UA, and
 - **to finance/guarantee pay-back of potential investment of trilateral UA-EU-USA GTS consortium** (acc.to UA Law 4116a) in modernization of UA GTS (*NB: continued transit of RUS gas is the only way to make consortium financeable*):
 - either under existing formula of RUS supply to EU (RUS supplies directly to inside EU through UA transit) => RUS will continue taking transit risk via UA,
 - or by new CEC proposed formula: delivery of RUS gas at RUS-UA border, in which case:
 - either EU companies will take the transit risk via UA by themselves (*which they are not willing yet*),
 - or there might be a possible role for de facto *EU Single Purchasing Agency* mentioned in the Energy Union Package (?) [*“options for voluntarily demand aggregation mechanisms for collective purchase of gas during a crisis and where Member States are dependent on a single supplier”*] => *whether this idea is still alive?*
 - **BUT: cost of debt financing for UA GTS modernization to be relatively higher** (Russia to provide transit revenues to pay-back such higher costs?)

Source:
A.Konoplyanik,
21 WS2 GAC -
28 informal
Consultations,
GPE, SPB,
21.10.2016