

ПРОБЛЕМЫ ЛИБЕРАЛИЗАЦИИ ЕВРОПЕЙСКОГО РЫНКА ГАЗА

С.Г. Серебряков

Институт проблем нефти и газа РАН, e-mail: a.dmitrievsky@ipng.ru

Решение о создании единого европейского рынка газа было принято 22 июня 1998 г., когда Парламент и Совет Европы утвердили Газовую директиву 98/30/ЕС. Поставив своей целью создание конкурентного рынка природного газа как части внутреннего энергетического рынка ЕС, Газовая директива изменила ориентиры в развитии газового рынка Европы. Долгосрочные контракты (take or pay) должны были уступить место спотовым сделкам. Введение принципа «доступа третьих сторон» (ДТС) к трубопроводным системам должно было обеспечить покупателям газа свободный выбор своих поставщиков газа.

Европейский газовый рынок в значительной мере формируется под влиянием долгосрочного взаимовыгодного сотрудничества со странами – производителями природного газа – и в первую очередь с Россией, Норвегией и Алжиром, – основой которого являются долгосрочные контракты. Такие контракты делят риски между производителями и потребителями газа. Производитель осваивает новые газовые месторождения, создает необходимую производственную инфраструктуру, ведет добычу и обеспечивает транспорт и стабильные и долгосрочные поставки природного газа, а потребитель обязуется покупать газ в течение 10–15–20 лет по взаимосогласованной цене, которая учитывает интересы покупателей и создает основу для долгосрочных инвестиций в газовую инфраструктуру. Долгосрочные контракты одним гарантируют надежные поставки, другим – возврат вложенных инвестиций, обеспечение средств на поддержание инфраструктуры по добыче и транспорту, а также освоение новых ресурсов природного газа. Однако авторы Директивы не учли следующее.

1. Газовый рынок Европы с постоянно растущим спросом продолжает находиться в стадии формирования, и выбор ориентиров в его развитии является делом чрезвычайно важным, от которого зависят энергетическая безопасность европейских стран, надежность и стабильность поставок природного газа.

2. Согласно прогнозам, Россия, Норвегия и Алжир в ближне- и среднесрочной перспективе до 2030 г. сохранят лидирующие позиции в поставках природного газа в Европу.

В будущем снабжение Европы должно будет обеспечиваться за счет освоения газовых ресурсов Арктического шельфа, полуострова Ямал, месторождений со сложными горно-геологическими и природно-климатическими условиями. Это потребует долгосрочных обязательств на условиях «бери или плати» от кредитоспособных потребителей газа как основы для начала финансирования таких гигантских проектов, а себестоимость добычи газа возрастет.

3. Введение принципа ДТС («доступа третьих сторон») привело к сокращению инвестиций в капиталоемкое строительство новых газотранспортных сетей.

4. Для того, чтобы получить ожидаемый рост предложения газа в Европе при сокращении собственной добычи газа, требуются значительные инвестиции в инфраструктуру, что обуславливает необходимость поиска компромисса спотовых сделок и долгосрочных контрактов «бери или плати» в пользу последних.

5. Необходимо иметь в виду, что энергетические рынки различных стран характеризуются большим количеством неопределенностей и рисков, среди которых наиболее важными являются:

- неопределенности в отношении экономического роста, динамики цен, спроса, валютных курсов;
- геополитическая неопределенность в отношении будущих крупных экспортирующих регионов (Ближний Восток, Северная Африка);
- неопределенности и риски по отношению к условиям транзита газа по трубопроводам;
- неопределенности, связанные с изменением норм и стандартов по охране окружающей среды (ограничение выбросов, изменение налогов);
- неопределенности в отношении форм регулирования рынка (его эволюции, трансформации форм организации).

6. Как показывает опыт либерализации европейского рынка газа, национальные компании стремятся захватить доли рынков соседних стран путем образования достаточно крупных трансевропейских газовых компаний, что может привести и уже привело к олигополии, а не к либерализации и демонополизации рынка.

Вторая Газовая директива 2003/55/ЕС относительно стандартных правил для внутреннего рынка природного газа была принята 26 июня 2003 г. и отменила Директиву 98/30/ЕС. Она должна была обеспечить необходимые структурные изменения в

регулировании для исключения оставшихся барьеров на пути формирования внутреннего рынка газа.

Следует особо подчеркнуть, что авторы Второй Газовой директивы полностью согласились с предложениями России и Норвегии о необходимости и важности долгосрочных контрактов для обеспечения надежных и стабильных поставок газа в Европу. Эти предложения были сформулированы учеными ИПНГ РАН и специалистами из норвежской проправительственной организации «Европа-Программет».

В апреле 2004 г. был принят еще один документ – Директива 2004/67/ЕС, касающаяся мер для обеспечения безопасности поставок природного газа. Положения этого документа направлены на создание стратегических запасов газа в Государствах-членах ЕС.

Полное открытие национальных газовых рынков и завершение создания конкурентного внутреннего рынка газа ЕС предусматривалось Газовой директивой 2003/55/ЕС для промышленных компаний с 1 июля 2004 г., а для коммунального сектора – с 1 июля 2007 г.

Однако в январе 2007 г. Еврокомиссия (департамент по антимонопольной политике) опубликовала результаты своего исследования сектора энергетики ЕС, в котором констатировалось, что концентрация рынка по-прежнему остается высокой, не решены проблемы разграничения задач поставок и транспортировки газа, вопросы ценообразования и балансировки сети, отсутствует рыночная интеграция и прозрачность.

10 июля 2007 г. Европарламент, рассмотрев положение на энергетическом рынке ЕС, принял резолюцию, посвященную внутреннему рынку газа и электроэнергии. Она рассматривает разделение поставок и транспортировки газа по собственности как наиболее эффективное средство для привлечения инвестиций в газовую инфраструктуру и обеспечения доступа к ней новых поставщиков. Вместе с тем, Еврокомиссии предлагалось определить, насколько разделение по собственности является более выгодным средством обеспечения функционирования газового рынка по сравнению с системой независимых операторов газотранспортных сетей стран-членов. Резолюция не разрешает компаниям из третьих стран покупать энергетические активы в странах ЕС, если между ЕС и этими странами нет взаимовыгодных отношений. Резолюция поддерживает кооперацию между национальными регуляторами, позволяющую регуляторам на уровне ЕС преодолевать барьеры в трансграничной торговле. Регуляторы должны быть полностью независимыми

от правительств своих стран, и их компетенция должна определяться общими правилами на уровне сообщества.

Резолюция призывает страны-члены постепенно отказываться от регулирования тарифов, за исключением тарифов для населения и, особенно, его социально уязвимых групп и бороться с недостатками в энергоснабжении социально незащищенных групп населения. Еврокомиссии поручалось разработать предложения по созданию Хартии потребителей энергии к концу 2007 г.

Предусматривается увеличение финансирования строительства трансъвропейских сетей и ускорение строительства новых и увеличение мощности действующих интерконнекторов.

Признается важная роль для рынка газа долгосрочных контрактов, которые создают позитивный инвестиционный климат, способствуют безопасности поставок. При этом должен гарантироваться доступ третьих сторон к газопроводам. Долгосрочные контракты в распределении газа не служат препятствием для смены потребителями поставщика, а, наоборот, способствуют получению при переговорах с поставщиками более выгодных ценовых условий. Еврокомиссии предлагалось выпустить руководящие материалы по содержанию долгосрочных контрактов, чтобы снизить неопределенность в этом вопросе и способствовать стандартизации контрактов. Особое внимание должно быть уделено безопасности всех элементов инфраструктуры (поставка, транспортировка, хранение и распределение газа).

Резолюция поддерживает намерение Комиссии инициировать процедуру, направленную против тех стран-членов, которые не выполняют положения Газовой директивы или допускают нарушения в ее применении. Еврокомиссия должна выступать против рыночной концентрации при злоупотреблении доминирующим положением на рынке некоторых компаний. Правительствам стран-членов следует прекратить всяческие протекционистские действия в отношении этих компаний, так как они разрушают энергетический рынок ЕС. В то же время необходимо оказывать содействие появлению на рынке новых игроков.

С Россией, в связи с окончанием срока действия Соглашения о сотрудничестве и партнерстве 1997 г., предполагается заключить новое соглашение, которое должно создать благоприятный климат для развития долгосрочного взаимовыгодного сотрудничества.