

Разговор о будущем

Энергетический диалог России и Европейского союза

Рубеж тысячелетий ознаменовался ростом политических рисков в мировом энергоснабжении. Связаны они и с последствиями событий 11 сентября 2001 года, и с иракской кампанией. Эти факторы, наряду со структурными сдвигами в энергопотреблении (особенно от угля к газу), интеграционными процессами в Европе и на постсоветском пространстве, обусловили повышение интереса к России как крупнейшему в мире экспортеру углеводородов. Основные мировые потребители энергоресурсов (Европейский союз, США, Япония, Китай) потенциально могут даже оказаться конкурентами за право обеспечить будущие поставки газа и нефти из России, а также участвовать в развитии экспортной инфраструктуры страны.

Первым углубленный энергодиалог с Москвой начал Евросоюз. Диалог стартовал на фоне замедления экономического роста в развитых странах и обострения конкуренции на мировых рынках. Россия же после десятилетия упадка обрела к осени 2000-го политическую стабильность и продемонстрировала высокие темпы роста. Признание России страной с рыночной экономикой, хотя и затянувшееся до осени 2002 года, стало частью возврата нашей страны в мировое сообщество на новой пореформенной основе.

Конъюнктура на энергетическом рынке складывается в результате взаимодействия различных, часто противоречащих друг другу интересов стран, энергокомпаний и производителей энергоемкой

Материал подготовлен **Л.М. Григорьевым** и **А.В. Чаплыгиной** по итогам закрытой дискуссии, организованной журналом «Россия в глобальной политике». В ней принимали участие ведущие отечественные специалисты в энергетической области.

продукции. Сложность ситуации требует от российских политиков поиска сбалансированного и ответственного решения в пользу долгосрочных национальных интересов. При этом в отношениях с ЕС Москва лишена возможности маневрировать между позициями различных стран: единственным партнером по переговорам выступает Еврокомиссия (исполнительный орган ЕС) выражающая консолидированную волю 15, а в скором будущем и 30 государств. Сама эта позиция – результат сложного согласования интересов правительств (бюджеты), различных директоров Еврокомиссии (по энергетике и по конкуренции), потребителей, крупных компаний по торговле энергоносителями; и наконец, собственных производителей. Иллюзий быть не должно: партнер станет проявлять максимальное упорство и неуступчивость, отстаивая интересы европейцев в понимании Еврокомиссии. Вести успешный диалог с единой Европой Россия сможет только в том случае, если внутри страны, где тоже есть различные интересы (бюджет, экспортеры энергоносителей, экспортеры энергонасыщенных товаров, экономика в целом как область реинвестирования экспортных доходов), будет достигнут устойчивый консенсус относительно существа национальных интересов в области энергетики.

ЕВРОПА И РОССИЯ – ВЗАИМОЗАВИСИМОСТЬ
Диалог России и ЕС по энергетическим проблемам начался на саммите в Париже в октябре 2000-го, хотя сама идея интеграции нашей страны в европейское экономическое и социальное пространство была включена в Общую стратегию ЕС в отношении России от 4 июня 1999 года. Эти шаги последовали за Соглашением о партнерстве и сотрудничестве, которое вступило в силу в декабре 1997-го, однако не принесло значительных результатов. В мае 2001 и мае 2002 годов вице-премьером правительства России Виктором Христенко и главой генерального директората Еврокомиссии по энергетике и транспорту Франсуа Ламуре были подготовлены два «Обобщающих доклада». Основными целями ЕС в энергодиалоге являются устойчивость энергоснабжения в условиях жестких требований к экологии и повышение конкурентоспособности европейской промышленности.

В ближайшие годы в непосредственной близости от России образуется единый рынок, потенциально включающий в себя 30

стран. (Здесь и далее данные приведены в расчете на 30 стран будущего ЕС: нынешние 15 членов, 12 кандидатов от Центральной и Восточной Европы, Прибалтики и Средиземноморья, а также Турция, Норвегия, Швейцария, поскольку наша политика должна строиться с перспективой на поколения.) Этот массив с 450 миллионами жителей (около 8 % от мирового населения в 2001-м) и 22-процентной долей в мировом ВВП (по паритетам покупательной способности в 2001-м) ввозит преобладающую часть российского энергетического экспорта. Сложилась ситуация, когда столь важные поставки энергии идут из европейской страны, но не регулируются по европейским правилам. И если, например, нефть и газ из Африки, с Ближнего Востока Евросоюз может воспринимать как импорт из отдаленных источников, то близость России позволяет ЕС взглянуть на проблему под углом потенциальной интеграции.

Вести успешный диалог с единой Европой Россия сможет только в том случае, если внутри страны будет достигнут устойчивый консенсус относительно существа национальных интересов в области энергетики.

В последние 12 лет реинтеграция России в глобальную экономику при распаде «социалистического лагеря» сопровождалась шоковой ликвидацией значительной части рынков для нашей обрабатывающей промышленности. На мировых рынках машино-

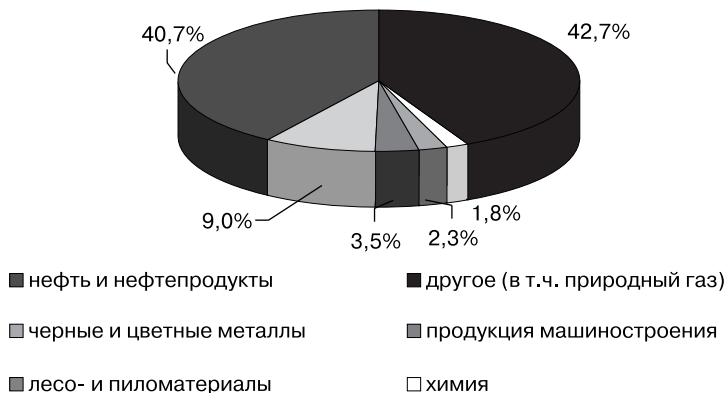
строения страна сохранила конкурентные позиции лишь в сфере вооружений и в некоторых отдельных нишах.

Преодоление переходного кризиса, финансирование развития и достижение положительного торгового баланса обеспечиваются сегодня в России за счет небольшого набора энергоемких и энергетических товаров. Интеграция в Европейское экономическое пространство (ЕЭП) через энергетику важна для России как способ ускорения развития, модернизации и — в конечном итоге — относительного сокращения роли энергетического экспорта в национальной экономике.

В 1990-е годы сформировалась устойчивая модель торговых отношений России с Европой. В экспорте доминируют две группы товаров: энергоносители (преимущественно нефть и газ), а также такие энергоемкие товары, как металлы и химическая продукция.

График 1.

Структура российского экспорта в Европу в 2001 году (30 стран)



Российский импорт из Европы включает товары потребления, машиностроительную продукцию, а также такую массовую и дорогостоящую услугу, как туризм. Миграция рабочей силы из России в Европу не столь существенна. Движение капиталов характеризуется вывозом его из России в различных формах и ввозом в форме кредитов и облигационных займов (частично собственно российских средств).

К началу XXI века Россия и Европа оказались более привязаны друг к другу экономически, чем когда-либо в истории. Энергетический экспорт впервые приобрел столь серьезную роль в экономике континента, и в перспективе она будет, скорее всего, возрастать. Одновременно ввиду чрезвычайно высокой доли энергоносителей в экспорте (65 %) возникает новый вид зависимости нашей страны. Посол ЕС в Москве Ричард Райт в целом прав, когда подчеркивает, что у России нет иного выбора, кроме постепенного сближения ее нормативной базы с ЕС. В то же время сближение с Европой не снимает вопроса о приспособлении российского бизнеса к реалиям рынков в Азии и других регионах мира, где роль экспорта продукции обрабатывающей промышленности России заметно выше, чем в Европе.

С российской стороны движение в сторону европейского законодательства во многом объективно задано как собственно ры-

ночными реформами, так и ожидаемым вступлением во Всемирную торговую организацию. Правда, вряд ли стоит рассчитывать на возможность селективно брать от соседей те или иные положения вне системы. Но именно энергетические рынки в наименьшей степени подвержены регулированию в ВТО, что делает сферу энергодиалога более инновационной и двусторонней по своей природе. Ожидаемый рост спроса на энергоносители в Европе в последующие 20 лет предполагает капиталовложения со стороны компаний, которые (независимо от страны принадлежности) должны будут продавать энергоносители внутри ЕС, а добывать их вне его. Чем больше схожи условия инвестиционного климата, тем меньше издержки развития бизнеса, о чем заранее печется Еврокомиссия. Специфика многомиллиардных инвестиций в добычу и доставку больших масс энергоносителей на расстояния, исчисляемые в тысячах километров, требует учета политических факторов, коммерческих рисков, длительности строительства, конкуренции не только между компаниями, но и между странами, чье благосостояние зависит от экспорта энергоресурсов.

Существо диалога с Европой невозможно понять без учета объективных тенденций спроса на различные виды энергоносителей в «тридцатке» будущей большой Европы. Последние четверть века Европа быстро смещается от потребления традиционных видов топлива, прежде всего угля и нефти, к газу и отчасти атомной энергии. Если сравнить с 1973-м, последним годом дешевой нефти, то к 2000-му доля угля упала с 25 % до 14 %, нефти — с 60 % до 42 %, доля природного газа выросла с 10,5 % до 23 %; а атомной энергии — с полутора до 15 % с лишним. (Остальное приходится на гидроэлектроэнергию и прочее.) В 1990-х годах по экологическим причинам, а также в связи с требованиями эффективности резко усиливается тенденция к более интенсивному выводу угля и переходу на газ.

Внутри расширенной Европы только Великобритания, Голландия и Норвегия представляют собой величины сколько-нибудь значимые в энергетике. В Голландии пик добычи газа уже пройден. Великобритания, оставаясь экспортером нефти, станет к 2005 году или чуть позже нетто-потребителем газа. В Норвегии добыча нефти стабилизируется, хотя есть перспективы роста добычи газа.

Прогноз спроса на газ в Европе, млрд м³

	2000 г.	2010 г.	2020 г.
ЕС-15	400	470–550	540–660
Новые страны-члены	100	130–170	170–240
ЕС-30	500	600–720	700–900
Добыча в ЕС-30	310	300	250–310
Импорт в ЕС-30	190	300–420	450–590

Экспертная оценка – международные источники дают разброс показателей в пределах 10–15 %. Под новыми странами-членами подразумеваются Болгария, Венгрия, Кипр, Латвия, Литва, Мальта, Норвегия, Польша, Румыния, Словакия, Словения, Турция, Чехия, Швейцария, Эстония.

Если в мире потребление газа за последнее десятилетие выросло на 20 %, то в Европе – почти на 40 %. Правда, европейские страны прилагают усилия по развитию собственных возобновляемых ресурсов (энергия ветра, биомасса, солнечная энергия). Однако в обозримой перспективе использование возобновляемых видов энергоносителей не решит энергетические проблемы. Появились теории роста при стабильных, не увеличивающихся объемах энергии. Франция и Германия добились в этом направлении успехов, но темпы их роста оставались низкими, к тому же одновременно приходилось увеличивать долю газа. Так что повышения спроса на российский газ можно ожидать и в условиях стабильного общего потребления энергии.

Решение основных проблем своего энергетического сектора – повышение конкурентоспособности продукции ЕС и минимизация негативного влияния на окружающую среду – Европа видит в увеличении доли газа в энергобалансе. Это подразумевает переход на импортный ресурс: к 2020 году от 60 % до 70 % газоснабжения Европы будет обеспечиваться за счет импорта. И один из его главных источников – импорт из России и СНГ.

РЕФОРМЫ ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ РЫНКОВ ЕВРОПЫ
Европейские рынки электроэнергии и газа переживают реформы, которые сначала назывались дерегулированием, а теперь – либерализацией. До недавнего времени в таких странах, как Франция и Италия, доминировали национальные монополии, защищенные го-

сударством. В Германии, где действует строгое антимонопольное законодательство, ключевые позиции занимали несколько крупнейших компаний. Подобная структура газовой отрасли была связана с тем, что ее развитие на протяжении последних 30 лет (активное использование газа в Европе началось в 70-е) происходило при непосредственном участии государства. Газ поступал преимущественно из внешних источников на основании межправительственных соглашений. Мощная инфраструктура доставки и потребления газа создавалась с помощью всевозможных преференций, в результате в данной сфере действовали экономические механизмы, от которых давно отказались в других отраслях.

Дорогие энергоресурсы — один из серьезнейших минусов для конкурентоспособности Европы. Решение этой проблемы пытаются найти на путях сокращения доли посредников, либерализации рынка и пр. Успешная либерализация газового рынка была проведена в Великобритании, но там этот процесс облегчало наличие собственных месторождений и отсутствие столь сложной налоговой системы, как на континенте.

Другой пример — либерализация электроэнергетики ЕС. Ранее каждая страна полагалась на самодостаточность: для Германии основой ее был уголь, для Италии — мазут и так далее. Это противоречило основополагающим принципам Европейского союза (единство рынков, конкуренция в масштабах ЕС и т.п.), и реформы в электроэнергетике в последние годы развивались стремительно. Там, где физически возможны перетоки, страны с избыточным внутренним производством электроэнергии стали экспортировать ее за границу, что привело к падению цен до 50 %. Избыток мощностей электроэнергетики существует сейчас во всей Центральной и Северной Европе. Сложившиеся в результате этого низкие цены (например, в Германии — 2,5 цента за кВт) отражают, видимо, только переменную часть затрат и не способствуют окупаемости новых мощностей. По оценкам, потребность в новых инвестициях в электроэнергетику ЕС может появиться не ранее 2010 года, тогда и цены могут вырасти. Именно поэтому в Европе пока не наблюдается серьезной активности в связи с вопросом о выходе на единый рынок РАО «ЕЭС России». Этот пункт энергодиалога пока в тени, но интерес к нему может повыситься, когда при нынешнем низком уровне инвестиций возникнет угроза нехватки мощностей. Важно, что либерализация электроэнергетического рынка ЕС произошла в

условиях избытка мощностей и на базе собственного производства внутри ЕС – в этом существенное отличие от ситуации с газом.

Директивы ЕС, направленные одновременно на либерализацию и создание единого общеевропейского рынка (1996 год – электроэнергетика, 1998-й – газ), запустили процессы, которые на десятилетия вперед будут влиять на условия поставок энергоносителей. В 2002 году было принято решение, что процесс либерализации завершится в 2005-м (а не в 2008-м, как планировалось изначально). За разделением счетов по видам деятельности следует организационное разделение компаний, являющихся одновременно крупными газотранспортными и газосбытовыми, на два самостоятельных типа компаний.

Решение ЕС носило политический характер и предусматривало запуск процесса либерализации, не слишком вдаваясь в такие вопросы, как налоги, поведение поставщиков и др. Логика процесса предусматривала право потребителя на доступ к транспортным мощностям, на заключение и перезаключение любых контрактов. Но, как оказалось, газовый рынок нелегко вписать в подобные схемы. Он никогда не базировался на биржевой торговле, его основу составляют устойчивые долгосрочные связи. Торговля газом (кроме сжиженного природного газа) невозможна без системы крайне дорогостоящих трубопроводов, требует долгосрочных вложений как в трубы, так и в добычу. Переходя от рынка поставщиков к созданию рынка покупателей, Еврокомиссия рассчитывает одновременно решить две проблемы: добиться надежности долгосрочных поставок (с вероятным значительным ростом объемов импорта) и снижения цен на газ для крупных потребителей (химия и энергетика) и населения.

Либерализация газового рынка идет не слишком быстро и с трудом. Если в электроэнергетике производителями являются местные и довольно мощные компании, обладающие реальной конкурентоспособностью на общеевропейском рынке, то в газовой отрасли местные компании не склонны разрушать сложившиеся связи, а поставщики представляют собой внешний по отношению к ЕС фактор. Крупные покупатели и транспортировщики газа поняли, что им больше не гарантирована комфортная ситуация в рамках национальных границ, и стараются закрепиться на новом рынке. Но даже крупнейшие из этих компаний, такие, как *Ruhrgas*, недостаточно велики, чтобы легко стать общеевропейским игроком. Идет крупная реструктуризация, происходит покупка компаний, имеют место по-

пытки создания альянсов. Рынок реагирует на либерализацию не лобовой конкуренцией и снижением цен, как это бывает в других случаях, а реорганизацией и укрупнением компаний. Для нас важно, что речь идет о начальной стадии длительного динамического процесса, а не о сложившейся системе, к которой можно было бы приспособливаться. Внешним поставщикам трудно рассчитать саму эффективность крупных долгосрочных вложений в добычу и транспортировку газа, поскольку условия на европейском рынке постоянно меняются.

Готовится вторая газовая директива ЕС. Первая директива была нелегким компромиссом между отдельными странами, что нашло отражение в положении о взаимности (синхронизация степени открытости энергетических рынков страны А и страны Б друг другу). Сейчас это положение является частью внутреннего регулирования ЕС, затем может стать элементом единого экономического пространства (например, для Норвегии), а впоследствии важным элементом энергодиалога между ЕС и Россией.

Примером изменений в позиции ЕС в процессе внутренней трансформации может служить история с Транзитным протоколом к Энергетической хартии, подписанной Россией в 1994 году, но еще не ратифицированной. Комплекс вопросов регулирования транзита сам по себе сложен: положения о наличных мощностях, о тарифах за транзит, о «праве первого отказа» в отношении сторон действующего транзита и т. д. По существу, обсуждалась прозрачность для российского поставщика процедур доставки газа в страны ЕС в рамках долгосрочных контрактов, то есть де-факто «дедушкина оговорка».

Совсем иная ситуация сложилась в отношении вопроса о применимости Транзитного протокола к странам — членам ЕС. Вопрос этот возник достаточно неожиданно осенью 2001-го, когда делегация Евросоюза предложила внести в текст этого протокола конкретное указание о применении его к ЕС как единому образованию. Согласно этой поправке о «региональных экономических объединениях», под определение понятия транзита подпадают только такие случаи перемещения энергоносителей, когда они пересекают территорию ЕС как целое. Тем самым ЕС снимает с себя связанные с транзитом обязательства в отношении внешних поставщиков, поскольку движение газа должно будет регулироваться внутренними законами ЕС, а не международным договором. Такое понимание транзита означает, что в отношении экспорта газа из России оно будет применять-

ся в считанном числе случаев – например, транзит через страны ЕС в Швейцарию. С учетом расширения ЕС в 2004 году в данном случае для экспортируемых российских энергоносителей сфера применимости положений Транзитного протокола практически сводится к транзиту через Белоруссию, Молдавию и Украину, а эти вопросы могут решаться и на двусторонней основе. В то же время вопросы транзита энергоносителей через Россию из третьих стран стали бы покрываться этим протоколом в полной мере, что сделало бы его международным договором о транзите через территорию России.

Попытки поставщиков сохранить долгосрочные газовые контракты и ясность своих перспектив вполне сродни желаниям западных инвесторов найти в России устойчивый инвестиционный климат, получить «дедушкину оговорку» по крупным контрактам или заключить контракт на условиях раздела продукции. Трудные переговоры о содержании будущего режима торговли газом в ЕС шли несколько лет. За это время со скрипом, но все-таки во «Втором обобщающем докладе» Христенко и Ламуре была подтверждена важность долгосрочности контрактов: «Комиссия ясно понимает незаменимость долгосрочных контрактов на условии “бери или плати”». (Неясно, является ли это окончательной позицией Еврокомиссии, – антимонопольный директорат имеет особое мнение.)

Важное отличие газового рынка от нефтяного – это очень высокая доля транспортных издержек. Прежний баланс интересов между поставщиками и потребителями базировался на том, что производитель газа имел гарантированный многолетний сбыт и мог рассчитывать на окупаемость инвестиций. Ценовой риск у поставщика оставался, поскольку газовые цены привязаны к нефтяной корзине, что не позволяет давать четких прогнозов. Но зато поставщику не приходилось думать о розничном сбыте. Теперь газотранспортные компании ожидает трудный период адаптации, сократится число посредников.

В будущем российские поставщики смогут вести конкурентную борьбу за конечного потребителя, но риск увеличивается. Это требует высокой эффективности управления и проработки нового подхода, доступа к местной инфраструктуре. В принципе поставщики могут и остаться в выигрыше, но твердо предсказать это невозможно. Уход от долгосрочных контрактов, переход на биржевую торговлю, на краткосрочные сделки являются одной из основных целей либерализации. И хотя политически существование долго-

срочных контрактов пока подтверждено в ходе энергодиалога, в будущем определение цены на основе краткосрочных сделок — как спотовый рынок на нефтяном рынке — может переложить риски на производителя. В этом случае газотранспортная компания берет свой тариф, а разница между спотовой ценой и тарифом окажется выручкой производителя газа. Последняя может колебаться столь же заметно, как и цена нефти. Если это цель либерализации ЕС, то для обеспечения такого рынка желателен избыток газа на основных региональных рынках. Цена поставки газа в Германию (115 дол.) при высокой цене на нефть (23 дол. за баррель) гарантирует достаточно высокую прибыль. Но в случае 16 дол. за баррель нефти цена газа опускается до 80 дол., что за вычетом стоимости доставки дает 10—15 долларов. На месторождении многие новые проекты этой цены уже не выдержат. Высокие риски поставщиков с учетом коммерческого риска неизбежно отражаются на желании инвестировать.

В настоящий момент определяется будущее инвестиций в снабжение развитых или быстро развивающихся стран с большой потребностью не столько в нефти, сколько именно в природном газе. Европейское пространство — попытка объединения ради повышения конкурентоспособности континента в соперничестве с Юго-Восточной Азией (включая Китай) и НАФТА. Либеральный рынок, конкуренция среди его участников — это принятые в Европе принципы. Однако высокая цена газа для конечных потребителей в Европе — результат не столько дорогого импорта, сколько внутриевропейской системы перераспределения и высокого налогообложения.

Газ, поставляемый в центр Европы примерно по 100 дол. за тысячу кубометров, доходит по цепочке до конечного потребителя по цене 120—150 для крупных и 300—350 дол. для отдаленных и мелких потребителей. Разница между ценой поставки энергетического сырья и конечными ценами для потребителей обусловлена налоговой и социальной политикой. За счет налогов на энергоносители частично решаются социальные задачи или поддерживаются капиталовложения в энергетику следующего поколения, хотя несбалансированность налоговых систем разных стран ЕС является очевидным препятствием для торговли энергоресурсами. В каком-то смысле за счет полученных прибылей и налогов осуществляется модернизация Европы. Этому надо учиться, и это надо использовать в целях собственного развития, сделать предметом энергодиалога.

Защита экономических интересов Европы должна превратиться во взвешенную и надежную защиту интересов всех участников единого экономического пространства, если уж Россия решает к нему присоединиться. Скорость внутренних изменений в ЕС растет, и требуется все более глубокий анализ ожидаемых последствий этих изменений для России и ее компаний, чтобы четко представлять себе состояние нашего основного рынка сбыта на следующее поколение.

РОССИЙСКИЕ ИНТЕРЕСЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ
Формулирование целей российской энергетической политики в Европе, масштабы нашего участия в снабжении ЕС, ограничения и риски в этом процессе, использование доходов от экспорта для развития страны – на все эти принципиальные вопросы четкие ответы еще не получены. Вряд ли кто-то в России сомневается в том, что цель торговли энергоресурсами – не максимизация объема экспорта того или иного отдельного энергоносителя, а получение и реинвестирование стабильных доходов в долгосрочном плане (на 20–30 лет). Изначально позиция России была проста: как часть Европы, Российская Федерация несет определенную долю ответственности за энергетическую безопасность континента. Поэтому она вступила в энергодиалог с ЕС и готова рассматривать возможности увеличения поставок энергии при определенных условиях:

- дополнительные поставки электроэнергии сопровождаются инвестициями и передачей России технологий;
- особое внимание уделяется технологиям сбережения энергии, которое рассматривается как самостоятельный источник расширения поставок;
- свобода транзита всех наших энергоносителей в ЕС-15 через Восточную Европу (которая сейчас растворяется в ЕС);
- расширение поставок энергии охватывает не только первичные энергоносители, но и электроэнергию (в том числе с АЭС), ядерное топливо, энергоемкие товары (удобрения, металлы), нефтепродукты и так далее.

В области нефти и угля значительное число частных российских компаний конкурируют на европейском рынке, стремясь закрепиться в Восточной Европе перед ее вхождением в ЕС. Доля бывшего СССР в европейском импорте нефти составляет примерно 37 %. С учетом проектов по выходу российской нефти на рын-

ки США и Китая эта доля будет расти, скорее всего, за счет экспорта казахстанского сырья. Российские компании, видимо, будут увеличивать поставки нефтепродуктов, хотя не обязательно с российских НПЗ. В этом смысле вращение российского бизнеса в ЕЭП идет полным ходом.

В области электроэнергетики Россия заинтересована в создании мостов в Европу для повышения устойчивости систем энергоснабжения, возможности маневрировать ресурсами в течение дня, обеспечивать выход вероятного (вследствие реформы электроэнергетики) избытка мощностей на рынки Европы. Программа строительства АЭС в России может иметь и экспортную составляющую. Ситуация по ядерному топливу – отдельная проблема, потому что в данном случае все соответствующие закупки лицензируются и тем самым искусственно сдерживается доля российского экспорта, хотя это и нарушает статью 22-ю СПС. Рано или поздно российская сторона должна будет сформулировать свои приоритеты в отношении всех видов и форм поставок на экспорт.

Внутренние интересы России по тарифам на электроэнергию и газ состоят в том, чтобы избежать серьезного конфликта между экспортерами металлов и удобрений, с одной стороны, экспортерами чистой энергии – с другой, и бюджетом – с третьей. Современная система ценообразования в газовой отрасли построена на том, что вся наша газовая инфраструктура была создана в 1970–80-е годы за счет государства и в ущерб другим социальным факторам. Чтобы создать экспортную отрасль, деньги «изымались» из других отраслей и из сферы потребления населения. Советский Союз ежегодно вкладывал в газовую промышленность порядка 10–12 млрд дол. Кажущаяся дешевизна тарифов сегодня – это игнорирование стоимости строительства тогдашней инфраструктуры. Условно можно сказать, что дешевый газ внутри страны есть не только результат наших естественных преимуществ (богатые ресурсы), но и «подарок» от жителей СССР: все построено на их скрытые сбережения.

Недавно Еврокомиссия выдвинула определенные требования именно в этой области по переговорам о вступлении в ВТО. Позиция ЕС выражена комиссаром по торговле Паскалем Лами: «Ключевым вопросом для ЕС является вопрос двойного ценообразования на энергопродукты. Стоимость энергии в России искусственно занижена. Стоимость природного газа составляет лишь одну шестую мировой цены. В результате низкие цены приводят к ежегодному

субсидированию российской промышленности в размере около \$5 млрд. Производители могут экспортировать свои товары по неоправданно низким ценам. Этот вопрос слишком важен для ЕС, чтобы игнорировать его» (цитируется по газете «Коммерсант»).

В Евросоюзе, судя по всему, хотят, чтобы российские энергонасыщенные товары стоили дороже. В печать просачивались неофициальные сведения, что целью переговоров со стороны ЕС является цена на 45–60 дол. за тысячу кубометров для российской промышленности. В результате наши энергетики получили бы больше доходов для вложения в экспортные проекты, а конкуренция для европейской металлургической и химической промышленности снизилась бы.

Резкое повышение тарифов на газ стало бы в России, во-первых, разовым ценовым шоком внутри экономики, для которой крайне важно в ближайшие годы сократить уровень инфляции. Во-вторых, здесь не учитывается эффект кросс-субсидирования промышленностью российского частного потребителя в условиях колоссального социального неравенства. Заметим, что различие между уровнем ВВП на душу населения в ЕС и России (21 тысяча дол. к 2,5 тысячи по текущим курсам) слишком велико, чтобы его можно было бы игнорировать в контексте европейского экономического пространства. Наконец, для России важны процессы либерализации внутреннего рынка газа и электроэнергии, которые приведут к естественному росту тарифов, возможно, до уровня в 40 дол. против сегодняшней цифры в 21 дол., названной в неопубликованном докладе Всемирного банка по этому вопросу (приводится по *The Financial Times*).

Российская позиция состоит в том, что низкие внутренние цены на энергию – естественное преимущество богатой ресурсами страны. Иными словами, население, которое десятилетиями инвестировало (через плановую систему) в развитие энергетики, имеет право на более низкие энергетические цены. Россия сегодня в основном добывает еще «старый советский» газ, но замещает его частично «новым российским». Растет потребность в ремонте трубопроводов, а с 2010 года нужно будет осуществлять масштабные проекты – освоение новых регионов и строительство транспортных систем. Повторить вложения в советских масштабах при нынешних ценах (не только низких внутренних, но и экспортных, скажем, 100 дол.) сложно, поскольку значительная часть новых ресурсов газа пойдет на замещения выбытия, а не на прирост объемов.

Для долгосрочного планирования нужны ответы на целый ряд политических вопросов. Важно знать: как будет работать консорциум на Украине и сможет ли он обновить трубы в разумные сроки? Тянуть ли балтийскую трубу в обход всех стран, что приведет к росту начальной стоимости проекта, но позволит сократить территориальные тарифы? Получат ли в процессе реформы газовой отрасли нефтяные и другие компании приемлемые финансовые условия для добычи газа внутри России? Опыт США, например, подсказывает, что для рационального долгосрочного использования энергоресурсов целесообразно осваивать малые и средние месторождения. Новый газ нефтяных компаний или небольших месторождений, разрабатываемых независимыми компаниями, в будущем мог бы

Обязанности, которые накладывают на Россию участие в общем экономическом пространстве, должны дополняться правами.

помочь упорядочить газовый баланс страны и разгрузить экспортные направления. Этой же цели объективно служит и программа строительства АЭС, которая снижает будущий спрос на газ в европейской части России.

Отдельной проблемой является вопрос о том, какую долю внутреннего потребления газа ЕС готов допустить из одного источника. Официально ограничений нет, но на уровне рекомендаций говорится о 30 %, особенно в связи с большой зависимостью от российского газа будущих членов ЕС. В Большую Европу Россия поставляет сейчас 36 % газа (31 % приходится на Великобританию, 16 % на Норвегию, далее по убывающей идут Алжир, Нидерланды, Нигерия), причем внутренняя добыча ЕС, скорее всего, не превысит в обозримом будущем 300 млрд кубометров. В целях сохранения своей доли (порядка 30 %) на расширяющемся европейском рынке требуется увеличение поставок с 130 млрд куб. м до 200–210 в 2010 году. Это означает необходимость строительства примерно трех ниток трубопроводов (по 30 млрд куб. м в год каждая) и расширение добычи до уровня обеспечения таких поставок плюс учет постепенного оживления спроса в России и СНГ. В этом случае остается неясной возможность одновременного выхода на другие экспортные рынки.

Трудным вопросом остается и соотношение между поставками собственных энергоресурсов и транзитом «чужих» в Европу. Россия, конечно, будет обеспечивать пропуск энергоресурсов через свою территорию. С точки зрения обслуживания старого «совет-

ского» капитала, вложенного в трубопроводный транспорт, при различных моделях ценообразования тарифы должны бы включать стоимость его обновления.

Учитывая будущую ситуацию в ЕС-30, Еврокомиссия пытается создать в перспективе «рынок покупателя» (то есть избыток предложения) газа в ЕС путем вывода на рынок максимальных объемов сырья из отдаленных регионов: Ирана, Катара, Нигерии, Центральной Азии. При этом создать избыток могут только сами страны или компании-поставщики, если они пойдут на «опережающие» долгосрочные инвестиции в расчете на быстро растущий европейский рынок. Альтернативой для поставщиков является переход на производство сжиженного газа, что позволит экспортировать его на весь мировой рынок, как это сложилось постепенно в нефтяной промышленности. Правда, стоимость доставки пока высока, а первоначальные вложения в строительство заводов и причалов сравнимы по стоимости с новыми газопроводами. Поскольку речь идет об огромных затратах, цена ошибки в прогнозе для инвесторов здесь поистине колоссальна.

Российский энергетический экспорт в Европу пока не имеет альтернативы для обеих сторон. Необходимо определиться с экспортными приоритетами, маршрутами, стоимостью и источниками финансирования проектов. До сих пор публично не проводилось сколько-нибудь детальной проработки схем и источников крупных европейских инвестиций в экономику России. При этом нужно четко понимать, что ответственные решения по стратегии сотрудничества придется принимать, не дожидаясь, пока российская правовая среда «дорастет» до европейских стандартов. Либо поставщики, желающие расширять экспорт, инвестируют сами и несут все риски, выбирая, на какой рынок им ориентироваться. Либо европейцы инвестируют свои средства, получив гарантии того, что добываемое сырье будет поступать именно в ЕС. Чем выше неопределенность с будущими условиями продаж в Европе, тем сложнее мобилизовать для таких проектов финансовые ресурсы.

Обязанности, которые накладывает на Россию участие в общем экономическом пространстве, должны дополняться правами. Например, инфраструктурные гранты ЕС на развитие бедных районов могли бы быть частью совместного финансирования в развитие России там, где вложения в добычу энергоресурсов затрагивают экологию и условия жизни местного населения.

Мы исходим из того, что в ближайшее десятилетие ЕС и Россия будут двигаться к формированию общего экономического пространства, предусматривающего более глубокую интеграцию. Но они сохранят различия, взаимно дополняя друг друга именно на энергетическом рынке. Россия имеет полное моральное право больше знать о будущем газового рынка в Европе, поскольку всегда, даже в условиях тяжелого кризиса 1990-х годов, оставалась абсолютно надежным партнером по устойчивому снабжению континента энергией.

Решение вопроса об инвестициях в добычу и экспорт энергоресурсов возвращает нас к целям Энергетической стратегии России в целом. В большинстве стран при выработке долгосрочной стратегии необходимо учитывать меньшее количество факторов. Это одна, максимум две энергетические отрасли, обрабатывающая промышленность (цена на энергоносители), интересы населения (тарифы) и государства (налоги). В России же полноценных энергетических отраслей сразу четыре (электричество, нефть, газ, уголь), их интересы где-то совпадают, а где-то конфликтуют, причем формы собственности на компании разных секторов различны.

Речь идет о существенных для населения вопросах, поэтому России жизненно необходима долгосрочная энергетическая политика, стратегия собственного развития, увязанная с ее внешнеэкономическими аспектами, а значит, и с энергодиалогом Россия — ЕС. В конечном итоге государство, озабоченное модернизацией экономики России в целом, будет интересоваться не физический объем экспорта и даже не его стоимостной объем, а реинвестируемые в развитие российской экономики доходы от экспорта.