



Становление и первые результаты работы Консультативного Совета по газу (КСГ) в контексте отношений России и ЕС в газовой сфере

В.И. Фейгин, спикер КСГ с российской стороны, президент Фонда «Институт энергетики и финансов»

А.И. Громов, член КСГ, директор по энергетическому направлению Фонда «Институт энергетики и финансов»

Аннотация: Статья посвящена первым результатам деятельности Консультативного Совета по газу Россия–ЕС (КСГ), созданному в октябре 2011 года в рамках Энергодialogа Россия–ЕС для анализа острых проблем и оценки рисков в двусторонних газовых отношениях, а также выработки совместных рекомендаций по их снижению. Первым практическим результатом работы Совета стала Дорожная карта энергетического сотрудничества России и ЕС до 2050 года (газовый раздел и раздел по сценариям), подписанная координаторами Энергодialogа Россия–ЕС в марте 2013 года. Опираясь на подписанную Дорожную карту, Совет начал работу по выработке совместного «магистрального» сценария развития газовых отношений России и ЕС в долгосрочной перспективе, учитывая взаимовыгодные приоритеты развития энергетики России и ЕС. Кроме этого, Совет сформировал ряд совместных предложений по имплементации положений Третьего энергетического пакета к действующей системе долгосрочных газовых контрактов России и стран ЕС, которые имеют принципиальное значение для сторон (возможность сохранения точек поставки в действующих и новых газовых контрактах, внедрение процедуры «скоординированной открытой подписки» и пр.).

Ключевые слова: Консультативный Совет по газу, Энергодialog, Третий энергетический пакет, газ, европейский газовый рынок, сценарии энергетического развития, Дорожная карта энергетического сотрудничества России и ЕС до 2050 года.

EU–Russia Gas Advisory Council (GAC): first steps and achievements

V.I. Feigin., Co-chair of Gas Advisory Council, President Institute for Energy and Finance

A.I. Gromov, Member of Gas Advisory Council, Director on energy studies Institute for Energy and Finance

Abstract: The article is devoted to the activities and first achievements of the EU–Russia Gas Advisory Council (GAC), created in October 2011 within the framework of the EU–Russia Energy Dialogue for the analysis of the challenges and risk assessment in bilateral gas relations, as well as to develop joint recommendations for their mitigation. The first practical result of the work of the Council has become EU–Russia Energy Cooperation Roadmap until 2050 (gas chapter and scenarios chapter), signed by the coordinators of the EU–Russia Energy Dialogue in March 2013. Based on the signed Roadmap, the Council started work on joint «High Road Scenario» of EU–Russia long-term gas relations with mutually beneficial outcomes. In addition, the Council has formed a number of joint advises on the Third Energy Package's implementation to a system of long-term gas contracts between Russia and EU countries, which are essential to the parties (the ability to preserve the delivery points in existing and new long term gas supply contracts, compatibility of the procedure of «Coordinated Open Season» with Third Energy Package and other).

Key words: gas advisory council, energy dialogue, third energy package, gas, european gas market, energy scenarios, eu-russia energy cooperation roadmap until 2050



Природный газ очень важен для отношений в энергетике между ЕС и Российской Федерацией. Хотя этот сектор не столь велик — в энергетическом и финансовом отношениях — как объемы торговли нефтью и нефтепродуктами, он более важен для многих стран-членов ЕС из-за высокой степени их зависимости от поставок российского газа. Для Российской Федерации страны ЕС представляют основной экспортный рынок газа и очень значительный источник поступления валюты. Эта взаимозависимость, видимо, будет ключевым фактором отношений в энергетике между ЕС и Россией в предстоящие десятилетия.

СПРАВОЧНО

Консультативный Совет по газу Россия-ЕС (КСГ) создан на основе Меморандума, подписанного в 2011 году координаторами ЭнергодIALOGA Россия-ЕС, министром энергетики РФ С.И. Шматко и комиссаром ЕС по энергетике Г. Эттингером.

Меморандумом предусматривалось создание механизма оценки будущей конъюнктуры газовых рынков в рамках ЭнергодIALOGA Россия-ЕС.

В состав КСГ входят представители органов власти и регуляторов, ведущих энергетических компаний, а также экспертно-научных кругов России и ЕС.

В рамках КСГ созданы и действуют три рабочие группы:

- РГ-1 «Долгосрочные энергетические сценарии и прогнозы»;
- РГ-2 «Регулирование внутреннего рынка газа»;
- РГ-3. «Развитие газовой инфраструктуры».

Спикер КСГ с российской стороны – В.И. Фейгин.

Спикер КСГ со стороны ЕС – Дж. Стерн.

Учитывая важность и сложность проблем в газовых отношениях между Россией и ЕС, в 2011 году в рамках ЭнергодIALOGA Россия-ЕС Стороны создали Консультативный Совет по газу (КСГ) при Координаторах ЭнергодIALOGA (Министре энергетики РФ и Комиссаре по энергетике Еврокомиссии). Перед КСГ была поставлена задача подключить ведущих экспертов Сторон, вместе с представителями компаний ТЭК и органов регулирования и управления в энер-

гетике (соответственно Минэнерго России и Еврокомиссии) к анализу ряда острых нерешенных проблем и рисков в двусторонних отношениях и выработке совместных рекомендаций по их снижению.

**Дорожная карта
энергетического сотрудничества
России и ЕС до 2050 года (ДКС)**

Практически сразу с момента своего создания КСГ активно включился в процесс совместной подготовки со специалистами Минэнерго России и Еврокомиссии Дорожной карты энергетического сотрудничества России и ЕС до 2050 года (ДКС-2050)¹, в частности, ее газового раздела и раздела по сценариям будущего энергетического развития. Оба эти раздела были, пожалуй, среди наиболее трудных для согласования.

Подписание координаторами ЭнергодIALOGA Россия-ЕС этой Дорожной карты 22 марта 2013 года стало значимым практическим результатом работы Совета.

Получению такого результата, наряду с конструктивным взаимодействием Сторон, способствовали простые и ясные принципы, положенные в основу разработки данного документа, а именно:

- признание суверенности политических решений России, ЕС и стран, входящих в ЕС;
- достижение приемлемого уровня неопределенности в контексте будущего устойчивого и взаимо-

Источник: Минэнерго России



Рис. 1. Место КСГ в организационной структуре ЭнергодIALOGA Россия-ЕС

¹ URL: http://www.minenergo.gov.ru/co-operation/russia_eu/road_map/index.php



выгодного развития отношений России и ЕС в области энергетики;

- ориентация на перспективу и наличие рекомендаций по последовательным шагам для укрепления сотрудничества России и ЕС в области энергетики в ближайшие десятилетия;
- отношение к Дорожной карте как к «живому» документу, рассматриваемому в качестве общей точки отсчета в контексте энергетического диалога Россия — ЕС.

Очень важно, что Дорожная карта содержит конкретную, согласованную Сторонами, стратегическую цель-2050: **«Формирование к 2050 г. пан-Европейского энергетического пространства с функционирующей интегрированной сетевой инфраструктурой, с открытыми, прозрачными, эффективными и конкурентными рынками, которое будет способствовать обеспечению энергетической безопасности и достижению целей устойчивого развития России и ЕС».**

Достижение поставленной стратегической цели может быть только постепенным, при этом особое внимание должно уделяться улучшению регулирующей нормативно-правовой базы, чтобы заложить прочную основу для постепенного сближения правил, стандартов и рынков в области энергетики и газовой сферы.

Вместе с тем, существуют конкретные текущие и будущие риски в газовых отношениях ЕС и России. Для их снижения до приемлемого уровня требуются идентификация указанных рисков и предложения по путям их снижения. В соответствии с анализом Консультативного Совета по газу можно выделить политические риски, риски спроса и предложения, а также регулятивные и инфраструктурные риски².

Среди политических рисков следует выделить:

- то, что внутренняя энергетическая политика Сторон может быть недостаточно предсказуемой из-за неопределенности в отношении экономических издержек, технологического развития и экологической приемлемости различных политических решений, усиливающейся за счет внешних политических факторов;
- то, что политика стратегического сотрудничества России и ЕС в энергетике может быть в таких неопределенных условиях недостаточно последовательной и ориентированной на перспективу.

К наиболее значимым рискам спроса и предложения относятся:

- то, что снижение спроса на газ в ЕС после 2008 года является скорее постоянным, чем временным явлением, и что, несмотря на ожидаемое снижение внутренней добычи газа, спрос ЕС на газ не будет

расти с уровней 2009–2012 годов в период вплоть до 2030 года и будет снижаться в дальнейшем;

- то, что доля российского газа на рынке может оказаться подверженной влиянию конкуренции со стороны других поставщиков и других продуктов и энергоресурсов;
- то, что ЕС понадобится больше российского газа, чем это ожидается в настоящее время, и что в ЕС будут осуществлены коммерческие, регулятивные и политические меры, создающие препятствия на пути получения достаточных будущих поставок.

Дорожной картой Консультативному Совету по газу поручено разработать ориентированные на перспективу рекомендации по снижению рисков поставок/спроса и политических рисков в газовых отношениях России–ЕС, обеспечивающие в том числе:

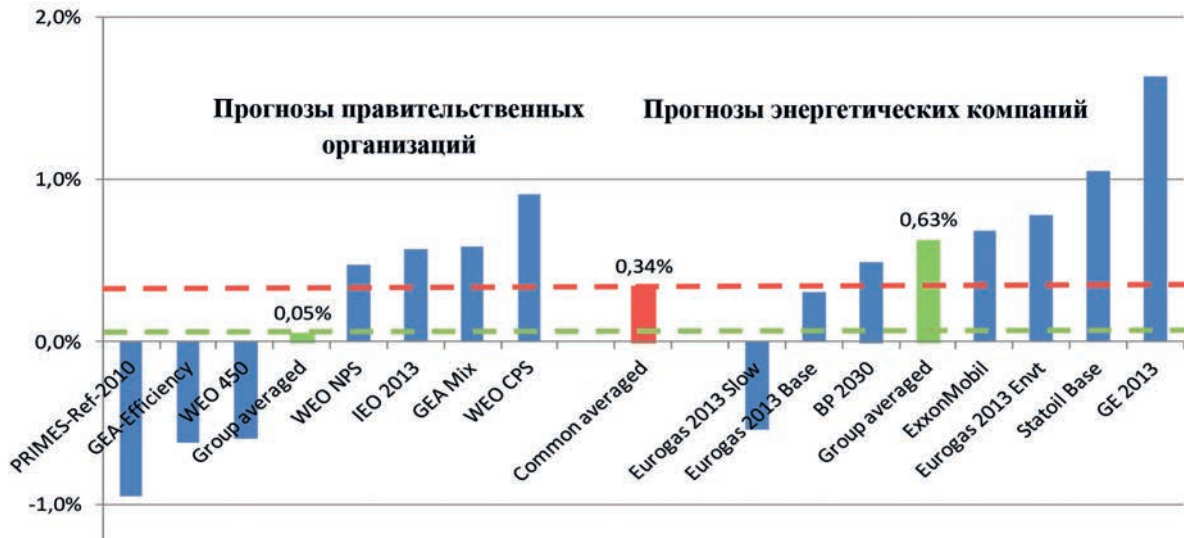
- устойчивый и достаточный уровень безопасности спроса и поставок газа при справедливом распределении рисков между сторонами, принимая во внимание потенциальное развитие газового сектора и энергетической политики в целом, а также необходимость снижения соответствующих рисков до «приемлемого уровня»;
- повышение гибкости рынков газа, включая такие вопросы, как общие модели ценообразования на газ; политические меры в отношении субсидий и справедливой межтопливной конкуренции; минимальные уровни гарантированных поставок по предсказуемым ценам для тех групп потребителей, которые в этом нуждаются; совместная работа по стимулированию развития мощностей хранилищ газа и т.д.;
- шаги в направлении создания совместной пан-Европейской операционной платформы для представляющих сторону ЕС, российских и иных заинтересованных операторов газотранспортных систем, поддерживающей интегрированный газовый рынок (рынки) и функционирование газовой инфраструктуры.

Газовые сценарии ЕС: риски и неопределенности

Долгосрочные перспективы спроса на газ в Европе отличаются высокой неопределенностью, но в целом оцениваются достаточно осторожно (рис. 2). Так, средняя оценка ежегодного прироста спроса на газ по Европе в целом по группе прогнозов составляет 0,34%.

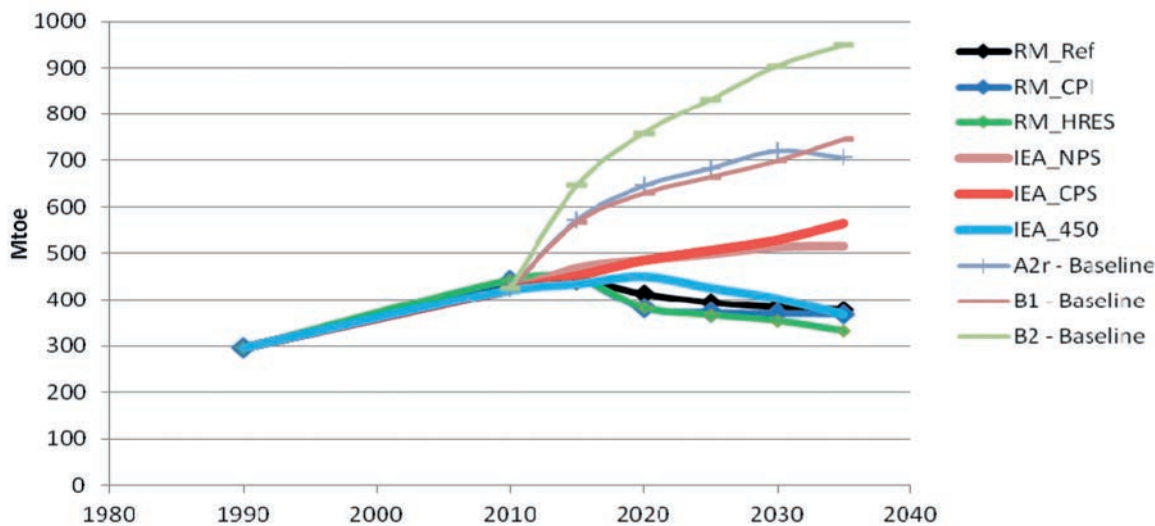
При этом официальные прогнозы, на которые опираются власти ЕС в принятии стратегических решений в отношении развития газового рынка, еще более пессимистичны — 0,05%. Наиболее оптимистичны прогнозы энергетических компаний, которые ожидают, пусть умеренный, но все-таки рост спроса на газ в ЕС на уровне 0,63% в год.

² Подробнее о регулятивных и инфраструктурных рисках см. Регулятивные вопросы российско-европейского газового взаимодействия.



Источник: ИЭФ по данным опубликованных прогнозов (по состоянию на декабрь 2013 г.)

Рис. 2. Среднегодовые темпы прироста спроса на газ в Европе в 2012–2030 годах в соответствии с различными прогнозами



Источник: TEMAPLAN GmbH

Рис. 3. Сравнение прогнозной динамики потребления газа в Европе до 2035 года (по различным сценариям), млн т н.э. (Mtoe)

Примечания:
RM — сценарии ДК 2050; IEA — сценарии МЭА; A2r, B1 and B2 — сценарии ИААСА

На рис. 3 представлены выходные показатели сценариев, содержащихся в ряде различных исследований, относительно потребления и импорта природного газа в ЕС до 2035 года³.

В связи с разной спецификой сценариев, сравнение может быть только приблизительным, тем не менее, оно отражает большое различие между представлениями, которые формируются разными организациями.

Наиболее пессимистично выглядят оценки будущего спроса на газ в ЕС в сценариях Дорожной карты развития энергетики ЕС до 2050 года (далее — ДК-2050), которая ожидает абсолютного падения потреб-

ления газа в Европе в обозримой перспективе (рис. 4). Так, к 2030 году сценарии ДК-2050 предполагают снижение потребления газа в ЕС на 17–21% или на 90–115 млрд куб. м по сравнению с уровнем 2010 года.

Отметим при этом, что именно сценарии ДК-2050 лежат (по крайней мере, пока) в основе принятия долгосрочных стратегических решений в сфере развития европейской энергетики, ориентированной сегодня на резкое снижение выбросов парниковых газов.

Основные выводы, которые можно сделать из вышеупомянутых сценариев и прогнозов и их предпосылок, следующие:

- спрос на газ в ЕС будет зависеть от нескольких изменчивых факторов: цены на газ в сравнении с ценами на альтернативные виды энергии; развитие политики в отношении поддержки низкоуглеродной энергетики, энергоэффективности и возобновляемой энергетики; экономический рост, проникновение газа в другие секторы, такие как транспорт, использование технологии УХУ и т.д.;

³ Дорожная карта энергетики ЕС 2050, 2011, Европейская комиссия; Перспективы мировой энергетики, МЭА, 2013 г.; ИААСА GHG Scenarios, 2007, ИААСА; BP World Energy Outlook 2030, 2011. Большое количество сценариев включены в книгу «Прогнозы и сценарии развития энергетики, результаты исследований 2009–2010», выпущенную в рамках ЭнергодIALOGA Россия–ЕС в 2011 году.



Млн т н.э.		2000	2010	2020	2030	2040	2050
Сценарии							
CPI	GIC	1723	1752	1700	1629	1618	1615
	Gas	393	443	372	369	364	354
Energy Efficiency	GIC	1723	1753	1644	1452	1269	1084
	Gas	393	443	365	348	315	257
High RES	GIC	1723	1752	1679	1510	1317	1134
	Gas	393	443	382	354	286	210

Источник: Дорожная карта развития энергетики ЕС до 2050 года

Рис. 4. Прогнозы Еврокомиссии динамики потребления газа в Европе до 2050 года

Примечания: CPI — сценарий текущей энергетической политики; Energy Efficiency — энергоэффективный сценарий; High RES — сценарий опережающего развития ВИЭ

- существенное снижение спроса на газ в ЕС до 2035 года возможно, но это не предвидится в большинстве сценариев;
- в связи с ожидаемым истощением внутренних ресурсов газа в ЕС, потребности ЕС в импорте газа растут в большинстве сценариев, по крайней мере, до 2030/35 гг.;
- после 2035 года и, в особенности, после 2040 года, будущее спроса на газ и его импорта — и, следовательно, роль российского газа — существенно менее предсказуемы.

В частности, прогнозируется, что в период до 2030 года импортная цена на газ окажет существенное воздействие на уровни спроса и импорта в ЕС. Региональные рынки газа, особенно в Северной Америке и Азии, будут оказывать растущее влияние на газовые отношения между ЕС и Россией, и могут повлиять на уровень цены в ЕС. В более долгосрочной перспективе азиатские рынки будут играть все более важную роль для российских производителей. К 2030 году азиатские рынки могут начать конкурировать с европейским рынком по объемам импорта газа из Российской Федерации. Тем не менее, ожидается, что ЕС останется крупнейшим рынком для экспорта газа из России.

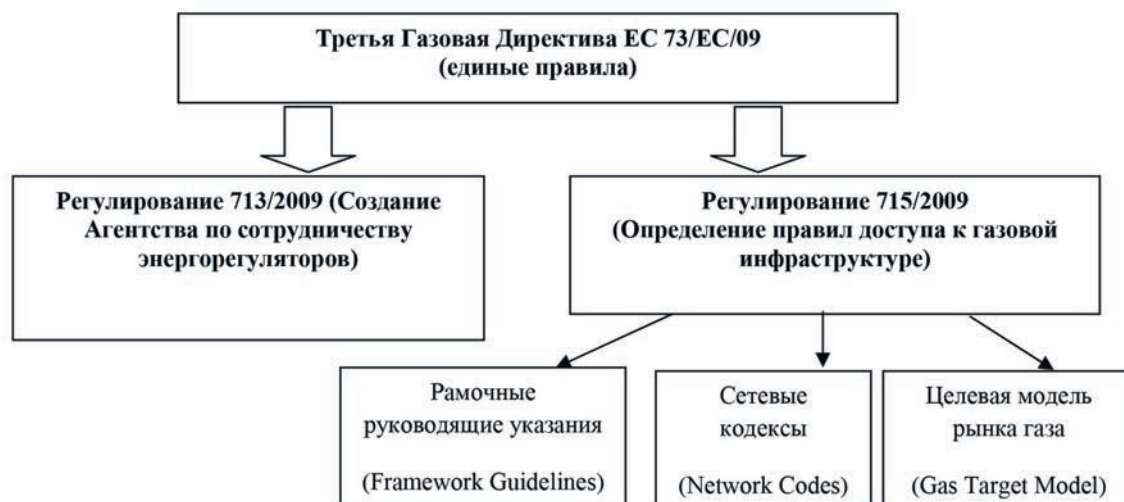
Признание того, что в период до 2050 года мир увидит существенные изменения в энергетических системах и технологиях, создает новые вызовы для обеих сторон в газовых отношениях ЕС–Россия. Целью, следовательно, должно быть **уменьшение неопределенности до такого уровня, который может рассматриваться в качестве «приемлемого» для обеих Сторон**, признавая, что продолжение и углубление газовых отношений потребует значительных инвестиций, и что **неокупаемые инвестиции будут иметь негативные последствия для обеих Сторон**.

Для достижения этой цели рабочая группа КСГ по долгосрочным стратегиям и прогнозам (РГ-1) про-

вела в 2012 году углубленный анализ предпосылок, методологии и обоснованности выводов, содержащихся в Дорожной карте энергетики ЕС до 2050 года. Этот анализ, построенный, в том числе, на широком применении известной модельной среды MESSAGE, выявил искусственность целого ряда посылок и явно недостаточную обоснованность, в чем-то даже заданность этих выводов. Было признано, что необходимо развивать собственный, независимый и прозрачный подход и на этой основе провести разработку и анализ таких сценариев, которые могут стать реальностью на пути развития широкого взаимодействия Сторон, в духе ДКС.

В 2013 году РГ-1 активно развивала методическое и модельное обеспечение построения и анализа энергетических сценариев, а также провела два семинара по сценариям в газовой сфере. На первом семинаре были рассмотрены «стратегические прогнозы» по объемам импорта природного газа в ЕС на 2020–2030 годы и основные движущие силы и динамические показатели, которые могут привести к понижению, повышению или стабилизации объемов экспорта российского газа в Европу. На втором семинаре был обсужден доклад о проведенных исследованиях, в ходе которых были выделены ключевые «движущие силы» спроса на газ в ЕС, включая динамические индикаторы (цены на нефть, цены на газ, рост ВВП ЕС, субсидии на ВИЭ, налоги на выбросы углерода и т.п.) и возможные события (развитие добычи сланцевого газа в ЕС, запрет на использование газа в новых зданиях и т.д.). На этой основе было сформировано более 30 сценариев, в рамках которых можно сделать следующие обобщающие выводы:

- поставки российского газа не снижаются на горизонте до 2030 года ни в одном из сценариев, и остаются на стабильном уровне только в одном сценарии — при введении «геополитических» ограничений по соображениям энергобезопасно-



Источник: ИЭФ

Рис. 5. Принципиальная схема формирования нормативной и правовой базы Третьего энергетического пакета ЕС в части газовой отрасли

сти, выражаемым в виде искусственного ограничения доли российского импорта на уровне 25%;

- для достижения целей известных целей Евросоюза «20–20–20»⁴ необходимы меры управления спросом, которые приводят к росту доли газа в энергобалансе ЕС;
- России выгодно поддерживать выполнение ЕС целей «20–20–20», так как это ослабляет конкурентные позиции угля на энергетических рынках;
- развитие добычи сланцевого газа в Европе не влияет на уровень поставок российского газа.

По итогам рассмотрения полученных результатов на заседании КСГ было решено продолжить и интенсифицировать совместное проведение работ по данному направлению, а также рекомендовано сформулировать несколько гипотез в отношении того, каким мог бы быть сценарий «win–win», представляющий выгоду для обеих сторон — ЕС и России, и на этой основе сформировать базу для разработки «Магистрального Сценария» («High Road Scenario») развития газовых отношений России и ЕС.

Предусматривается дальнейшее проведение семинаров и еще более активное вовлечение членов и экспертов Совета в работы по анализу и сопоставлению потенциально возможных сценариев с использованием последовательно развиваемой модельной среды.

Конечно, повестка дня КСГ не могла обойти вниманием те процессы, которые происходят на газовом рынке ЕС и напрямую затрагивают интересы России как крупнейшего экспортера газа в ЕС.

⁴ Речь идет о Европейской Программе «20–20–20», принятой Европейским Парламентом 17 декабря 2008 года. Согласно документу, к 2020 году уровень выбросов углекислого газа в атмосферу ЕС должен сократиться на 20% (по сравнению с уровнем 1999 года), доля энергии из возобновляемых источников в общей структуре энергопотребления — вырасти до 20%, а общие энергозатраты — сократиться на 20%.

Третий энергетический пакет — новый фактор российско-европейских газовых отношений

Как известно, в настоящее время в Европейском Союзе (ЕС) приняты основные положения и проводится реализация нового энергетического законодательства на основе положений так называемого Третьего Энергетического Пакета (ТЭП).

Третий энергопакет — это группа документов, призванная завершить цепочку долговременных преобразований, начатых в энергетической сфере ЕС, в частности, в ее газовом секторе. Законодательное оформление процесса интеграции в энергетическом секторе ЕС уже прошло два этапа, сопровождавшихся принятием Первого (1998 год) и Второго (2003 год) энергопакетов.

Ключевые положения Третьего энергопакета:

- структурирование вертикально интегрированных газовых компаний, работающих на европейском газовом рынке, предусматривающее разделение сфер добычи, транспортировки и распределения природного газа;
- обеспечение недискриминационного доступа третьих сторон к транспортным мощностям европейских газотранспортных сетей;
- создание системы региональных зон оптового газового рынка с тарифами «вход-выход» и ликвидными виртуальными хабами (центрами спотовой торговли) в каждой зоне;
- развитие спотовой торговли газом с биржевым ценообразованием.

Третий энергетический пакет применительно к газовой отрасли ЕС включает в себя **Третью Газовую Директиву ЕС 73/ЕС/09⁵** и два **Регулирования (подзаконных акта, имеющих юридическую силу) — Ре-**

¹³ Приведены котировки маркерного сорта «Brent», соответственно максимальные значения на июль и минимальные — на декабрь 2008 года



гулирование 713/2009 и Регулирование 715/2009 (рис. 5).

Регулирование 713/2009 (ACER)⁶ представляет собой свод нормативных и правовых указаний по созданию Агентства по сотрудничеству энергетических регуляторов (ACER).

Регулирование 715/2009⁷ представляет собой свод нормативных и правовых указаний по условиям доступа к газотранспортным сетям ЕС (заменяющее Регулирование 1775/05).

Однако эти документы носят недостаточно детальный характер, и для реализации заложенных в них принципов разрабатываются **12 Рамочных руководящих указаний** (РРУ или Framework Guidelines), не носящих юридически обязательный характер, но являющихся основой для разработки **12 Сетевых кодексов** (СК или Network Codes), которые, напротив, будут иметь юридическую силу и служить правовой основой формирующегося газового рынка ЕС.

Рамочные руководящие указания с 2009 г. разрабатываются Агентством по сотрудничеству энергетических регуляторов (ACER) по следующим направлениям:

1. Правила обеспечения эксплуатационной надежности и безопасности работы газотранспортных сетей (network security and reliability rules).
2. Правила объединения газотранспортных сетей (network connection rules).
3. Правила доступа третьих сторон к газотранспортным сетям (third-party access rules).
4. **Правила обмена данными и урегулирования споров (data exchange and settlement rules).**
5. **Правила обеспечения взаимодействия (совместимости) газотранспортных сетей (interoperability rules)**⁸.
6. Порядок действий в чрезвычайных ситуациях (operational procedures in an emergency).
7. **Правила выделения (распределения) газотранспортных мощностей и регулирования функционирования газотранспортных сетей в условиях перегрузки газотранспортных мощностей (capacity allocation and congestion management rules).**
8. Правила торговли при техническом и эксплуатационном доступе к сетям и балансировки газотранспортных сетей (rules for trading related to technical and operational provision of network access services and system balancing).
9. Правила прозрачности (transparency rules).
10. **Правила балансировки газотранспортных сетей (balancing rules).**

⁷ Regulation (EC) No 715/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on conditions for access to the natural gas transmission networks and repealing Regulation (EC) No 1775/2005

⁸ Жирным шрифтом выделены направления, по которым уже разработаны Рамочные руководящие указания.

11. Правила согласования тарифов на транспортировку (rules regarding harmonised transmission tariff structures).

12. Обеспечение энергоэффективности газотранспортных сетей (energy efficiency regarding gas networks).

В настоящее время разработаны только 4 РРУ (выделены жирным шрифтом) и один Сетевой кодекс по распределению газотранспортных мощностей⁹. В целом, подготовка нормативной базы по ТЭП резко отстает от того графика, который приведен в документах Пакета. Этот процесс оказался намного сложнее и противоречивее, чем представляли себе авторы Директивы.

В соответствие с требованиями Третьей газовой директивы, национальные законодательства стран-членов ЕС должны были быть приведены в соответствие с ее положениями и иными положениями ТЭП к 3 марта 2011 года (по истечении 30-месячного срока после вступления Третьей энергетического пакета в силу).

По данным на январь 2014 года, остались 3 страны (Болгария, Эстония, Великобритания), на которые Еврокомиссия подала очередные иски в Европейский суд в связи с тем, что эти страны в надлежащем виде до сих пор не привели свое национальное законодательство в соответствии с требованиями Третьего энергетического пакета.

Ключевые риски имплементации Третьего энергопакета для России

Изложенные выше инициативы ЕС в сфере создания единого европейского газового рынка привели к росту институциональных неопределенностей и связанных с ними рисков для уже действующих долгосрочных газовых контрактов, главным образом, для России как ключевого поставщика природного газа в ЕС по долгосрочным соглашениям.

В этой связи, можно выделить, по крайней мере, 4 группы инфраструктурных и регулятивных рисков, зафиксированных в «Дорожной карте энергетического сотрудничества России и ЕС до 2050 года»:

- то, что российская сторона не будет иметь возможности поставлять газ своим покупателям в ЕС в объемах и в соответствии с условиями, указанными, в первую очередь, в действующих и новых долгосрочных контрактах на поставку;
- то, что транспортировка российского газа по существующим контрактам будет дороже в рамках нового регулятивного режима, чем в рамках действующего;

⁹ CAM Network Code CAP291-12 17 September 2012 ENTSOE AISBL

- то, что среда для крупномасштабных инвестиций в газовую инфраструктуру останется слишком неопределенной и что ряд инвестиций в инфраструктуру могут оказаться «неокупаемыми»;
- то, что возможные новые потребности ЕС в импорте газа не смогут быть обеспечены на базе действующей инфраструктуры, а достаточная новая инфраструктура не будет построена.

Это, конечно, не исчерпывающий список рисков, но важно то, что он зафиксирован обеими Сторонами Энергодиалога. Консультативный Совет по газу и его Рабочие группы продолжают, в максимально практическом ключе, работу над их анализом и выработкой путей их снижения.

Регулятивные вопросы российско-европейского газового взаимодействия

Как уже упоминалось выше, ЕС стремится создать эффективный и конкурентоспособный европейский газовый рынок путем интеграции национальных рынков в единое рыночное пространство, на котором будут действовать максимально согласованные правила функционирования.

В отличие от действующей в ЕС системы поставок газа «от пункта к пункту» (point-to-point) в рамках долгосрочных контрактов, единый европейский газовый рынок будет представлять совокупность региональных зон с виртуальными хабами (*рис. 6*).

Между зонами будут проходить соединительные газотранспортные системы (трубопроводы-интерконнекторы), предназначенные для реверсивных поста-

вок газа, которые будут подлежать процедуре резервирования участниками рынка с тарифами «вход-выход» и виртуальными ликвидными хабами. Следовательно, транспорт и соответствующие тарифы далее не будут рассчитываться по контрактным путям транспортировки газа (как это было при системе «от пункта к пункту»).

Схема оплаты транспорта по тарифам «вход-выход» следующая: сначала оплачивается входной тариф (пункт «на входе») в рыночную зону, затем оплачивается тариф на «выходе» из этой зоны. При этом предусматривается установить «плавающий» характер тарифного регулирования газотранспортных услуг. Эти вопросы, как и само построение зон, пока находятся в стадии проработки.

Разработчики ряда РРУ выдвигали положения о построении единых узлов «входа» и узлов «выхода» для зон и покупки контрактов на поставки на «входе» и «выходе» из зоны независимо один от другого. Следование этим рекомендациям неизбежно приведет к тому, что операторы газотранспортных систем будут предлагать рынку заниженные объемы транспортных мощностей, что вполне может привести к их (искусственному) дефициту и поставит под угрозу выполнение соответствующих контрактов на поставку газа. Пока этот вопрос, поставленный российскими экспертами, не нашел полного разрешения.

В ходе формирования новой модели рынка представителями ЕС высказывались (в том числе в ходе работы КСГ и его Рабочей группы 2) такие экстремистские взгляды, как требование перевода всех оптовых поставок газа на виртуальные хабы, где должна происходить их продажа в соответствии с установленными на хабах правилами. Такой подход, по сути, означает ликвидацию долгосрочных контрактов на поставку, потому что покупатели по таким контрактам не получают никаких преимуществ по сравнению с другими участниками рынка. В этой связи, было крайне важно сохранить для сторон долгосрочных контрактов право самим определять точки поставки газа (а не поставлять его обязывающим образом на виртуальный или физический хаб), что и было, после длительных и достаточно острых обсуждений, согласовано на 8-м заседании КСГ 19 ноября 2013 года.

Этот и другие пять взаимосвязанных вопросов, поставленных спикерами КСГ перед Советом и касающихся регулятивных процедур имплементации Третьего энергопакета, представлены в *табл. 1*.

Сразу отметим, что по всем поставленным вопросам были достигнуты значительные продвижения. Вместе с тем, российской стороной было отмечено, что недостаточная ясность ответов на ряд вопросов (например, вопросы 2 или 5) может привести к тому, что при в целом позитивных намерениях со стороны ЕС по их разрешению, на деле при реализации соот-

Источник: А.А. Конопляник. Уменьшить риски и неопределенности Третьего Энергопакета ЕС // Нефтегазовая вертикаль, 2012. № 7. — С. 79–88.

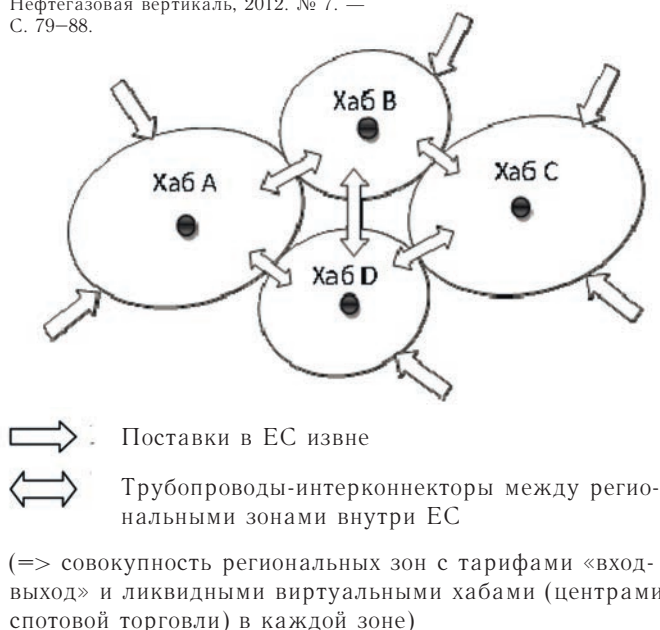


Рис. 6. Будущая организация Единого рынка газа ЕС



Таблица 1

Ключевые вопросы по рынкам газа и газотранспортной инфраструктуре,
поставленные спикерами для рассмотрения КСГ на 2013 год

Вопросы сопредседателей КСГ	Ответы Рабочих групп КСГ
Могут ли быть сохранены в существующих контрактах точки поставок?	ДА, причем согласован путь их сохранения и в новых контрактах
Может ли быть обеспечена гарантия предоставления достаточной мощности для транспортировки газа по существующим контрактам на поставку?	НЕТ абсолютной гарантии/уверенности (см. пояснения выше)
Совместимо ли предложенное российскими экспертами Диспетчерское управление газом (GDS) с положениями Третьего энергетического пакета (ТЭП)?	ДА, если этот проект будет развиваться Сторонами Энергодиалога совместно
Совместима ли предложенная российскими экспертами процедура «скоординированной открытой подписки» (COS) с положениями ТЭП?	ДА, процедура COS совместима с положениями ТЭП и должна быть учтена в нормативных актах ЕС
Каковы будут инвестиционный режим и регулирование для создания дополнительных и новых мощностей?	ЕС принял принцип COS и разрабатывает документы на его основе. Вопросы взаимоувязки правил создания дополнительных и новых мощностей начинают прорабатываться (с участием российских экспертов)
Могут ли новые трансграничные российские проекты быть признаны в качестве проектов общего интереса (PCI) и может ли статус PCI присваиваться тем российским проектам, которые будут признаны проектами взаимного интереса (PMI)?	В принципе ДА, но: PMI — это проект, который поддерживается обеими Сторонами PCI — полностью европейская концепция, финансируемая ЕС и регулируемая в рамках TEN-E

ветствующих подходов могут возникнуть трудности. По договоренности Сторон, работа Совета по этим вопросам будет продолжена.

Другим важным вопросом является обеспечение необходимых участникам рынка новых и дополнительных газотранспортных мощностей. Выдвинутое ранее российскими экспертами Энергодиалога положение о «скоординированной открытой подписке» (COS) на мощности, после затянувшегося обсуждения было принято стороной ЕС и вошло в выпущенный агентством ACER 4 ноября 2013 года проект Руководства по новым мощностям. Сформированная КСГ совместная группа активно ведет проработку соответствующего специализированного исследования («Case Study»).

Учитывая интерес стороны ЕС к тому, как организован и регулируется российский рынок газа, этому кругу вопросов было уделено значительное внимание, включая организованное в 2012 году посещение членами КСГ Центрального производственно-диспетчерского управления ЕСГ России и целый ряд презентаций российской стороны.

Рабочая группа по инфраструктуре (РГ-3) провела семинары, посвященные в основном двум взаимосвязанным группам вопросов — развитию Системы

Раннего Предупреждения (СРП) и концепции Диспетчерской Службы (ДС).

Так, в частности, в отношении СРП обсуждена идея усиления сотрудничества между европейскими операторами газотранспортных систем (через формирование соответствующей проектной рабочей группы — ПРГ) и российским Диспетчерским Центром ЕСГ. Это будет способствовать информационному обмену сторон при нестандартных ситуациях с потоками газа и скоординированным действиям, используя такие средства, как «Платформа Прозрачности», в увязке с соответствующим законодательством.

В отношении ДС участники договорились, что работа в этом направлении должна проводиться, начиная с оценки уже существующих информационных ресурсов ЕС и соответствующего матобеспечения с тем, чтобы проверить наличие необходимых для ДС данных.

Была также достигнута договоренность о продвижении реализации систем СРП и ДС как совместного проекта, обеспечивая при этом согласованность этих действий с законодательной и нормативной базой. КСГ подтвердил позицию РГ — 3 в отношении того, что СРП следует рассматривать как краткосрочную задачу, а ДС — как средне/долгосрочную задачу. Планируется провести следующий семинар (семинары) по углубленному рассмотрению данных вопросов, а также их взаимосвязи.

Вместо заключения...

Безусловно, российско-европейские газовые консультации и переговоры на всех уровнях будут продолжаться и дальше, поскольку слишком неопределенна внешняя среда для газового бизнеса, сохраняются серьезные противоречия и нерешенные проблемы. Однако важно, что сегодня у сторон в лице КСГ появился эффективный инструмент поиска оптимальных решений на экспертном уровне, который формулирует практические рекомендации как для развития нормативной среды, так и их учета в переговорах сторон и способствует сближению России и ЕС даже в самых трудных вопросах газовых взаимоотношений двух сторон.



Список литературы

1. Дорожная карта энергетического сотрудничества России и ЕС до 2050 года. — URL: http://www.minenergo.gov.ru/co-operation/russia_eu/road_map/index.php
2. Конопляник А.А. Уменьшить риски и неопределенности Третьего Энергопакета ЕС. // Нефтегазовая вертикаль, 2012. № 7. — С. 79–88.
3. Современные сценарии развития мировой энергетики, результаты исследований 2009–2012 гг. — М.: Институт энергетики и финансов, 2012.
4. BP World Energy Outlook 2030
5. BP World Energy Outlook 2035. — URL: http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/Energy-economics/Energy-Outlook/Energy_Outlook_2035_booklet.pdf
6. CAM Network Code CAP291-12 17 September 2012 ENTSOG AISBL.
7. 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.
8. European commission's communication «Energy 2020 — a strategy for competitive, sustainable and secure energy» (com(2010) 639 final of 10 November 2010).
9. EU Energy Roadmap 2050. — URL: http://www.ec.europa.eu/energy/energy2020/roadmap/index_en.htm
10. Regulation (EC) No 713/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 establishing an Agency for the Cooperation of Energy Regulators.
11. Regulation (EC) No 715/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on conditions for access to the natural gas transmission networks and repealing Regulation (EC) No 1775/2005.
12. World Energy Outlook 2013 by International Energy Agency. — URL: <http://www.worldenergyoutlook.org>

References

1. Дорожная карта энергетического сотрудничества России и ЕС до 2050 года. — URL: http://www.minenergo.gov.ru/co-operation/russia_eu/road_map/index.php
2. Конопляник А.А. Уменьшить риски и неопределенности Третьего Энергопакета ЕС. // Нефтегазовая вертикаль, 2012. № 7. — С. 79–88.
3. Современные сценарии развития мировой энергетики, результаты исследований 2009–2012 гг. — М.: Институт энергетики и финансов, 2012.
4. BP World Energy Outlook 2030
5. BP World Energy Outlook 2035. — URL: http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/Energy-economics/Energy-Outlook/Energy_Outlook_2035_booklet.pdf
6. CAM Network Code CAP291-12 17 September 2012 ENTSOG AISBL.
7. 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.
8. European commission's communication «Energy 2020 — a strategy for competitive, sustainable and secure energy» (com(2010) 639 final of 10 November 2010).
9. EU Energy Roadmap 2050. — URL: http://www.ec.europa.eu/energy/energy2020/roadmap/index_en.htm
10. Regulation (EC) No 713/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 establishing an Agency for the Cooperation of Energy Regulators.
11. Regulation (EC) No 715/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on conditions for access to the natural gas transmission networks and repealing Regulation (EC) No 1775/2005.
12. World Energy Outlook 2013 by International Energy Agency. — URL: <http://www.worldenergyoutlook.org>