

Настоящее и будущее энергодIALOGA Россия – ЕС (развитие энергодIALOGA России и ЕС в 2012 г.)

К.Е. Петров

Работа посвящена описанию развития энергодIALOGA России и ЕС в 2012 г. и анализу имеющихся у сторон расхождений. Актуальность темы обусловлена тем фактом, что, по оценкам самого ЕС, до 2030 г. импорт газа в ЕС будет постоянно возрастать, а европейские страны будут закупать у России дополнительные объемы топлива. Это означает, что окно возможностей России будет постоянно расширяться, однако в данный конкретный период времени диалог серьезно затруднен. Даже предмет диалога РФ и ЕС понимается различно. Россия хочет в первую очередь обсуждать меры по созданию совместной системы обеспечения надежного газоснабжения Европы. ЕС хотел бы сконцентрироваться на проблемах инфраструктуры и энергоэффективности. В работе представлен обзор факторов, влияющих на диалог России и ЕС, среди которых выделены: сокращение добычи газа внутри ЕС; рыночная мощь Газпрома; экспансия сланцевого газа; рост ликвидности газа; борьба за прозрачность рынков. Последний фактор, представленный главным образом в антимонопольном разбирательстве вокруг ОАО «Газпром» и первых итогах вступления в силу правил Третьего энергетического пакета, разобран более подробно. В заключение представлена аргументация вывода, согласно которому снятию возникших противоречий серьезно мешает тот факт, что Еврокомиссия ведет переговоры от лица конечного потребителя, а РФ — от лица корпорации.

Стратегически успешный диалог по энергетическим вопросам выгоден как России, так и ЕС. Не вызывает споров и конечная цель двустороннего диалога – гармоничные и долгосрочные взаимоотношения в сфере торговли энергоносителями. Но тактически к концу 2012 г. стороны сильно разошлись как в мерах, необходимых для достижения поставленных целей, так и в оценке допустимых односторонних действий по защите собственных интересов. Формально диалог продолжается, но кредит доверия сторон почти исчерпан.

Еврокомиссия выделяет всего три ключевых события в энергодIALOGE, произошедших за последний календарный год (включительно конец 2011 г.):

– во-первых, это состоявшееся 1 декабря 2011 г. в Москве заседание двустороннего постоянного партнерского совета (EU–Russia Energy Permanent Partnership Council) с очередным, 12–м по счету, докладом об энергетическом диалоге Россия–ЕС;

– во-вторых, это состоявшаяся 28 марта 2012 г. конференция EU – Russia Energy Relations;

– в-третьих, это прошедшая 27 апреля 2012 г. в Брюсселе традиционная конференция об энергетическом диалоге Россия – ЕС, которая целиком была посвящена газовому аспекту.

Кроме того, 9 марта 2012 г. в Европарламенте состоялось обсуждение энергосотрудничества ЕС с Россией, в ходе которого российские официальные лица подвергли критике нормы Третьего энергетического

Петров Кирилл Евгеньевич – к.полит.н., научный сотрудник Центра глобальных проблем ИМИ МГИМО(У) МИД России. E-mail: vestnik@mgimo.ru

■ Международные отношения

чешского пакета ЕС¹. В частности, было отмечено, что в нем не отражены вопросы пересечения внешних границ ЕС газотранспортной инфраструктурой, отсутствуют эффективные механизмы привлечения инвестиций в развитие инфраструктурных проектов и поддержания сложной газотранспортной системы Европы.

В настоящее время, по подсчетам самих европейцев, более 10000 европейских и российский компаний развивают активность на энергетических рынках друг друга. В целом можно констатировать, что энергокомпании за последние 10 лет были впереди своих правительств в установлении партнерских отношений путем создания связей на коммерческих и промышленных уровнях. То есть именно частный бизнес сделал многое для продолжения энергетической кооперации и укрепления безопасности в Европе.

Основные области кооперации, как их видит европейская сторона, сформулированы достаточно четко. В их число входят:

- upstream investment (разведка и добыча);
- gas flaring (проблема газовых факелов);
- проблемы структуры рынка;
- проблемы инфраструктуры;
- инновационное использование газа;
- декарбонизация;
- энергоэффективность.

По мнению Минэнерго РФ, точки соприкосновения следует искать на других направлениях. Среди возможных мер по созданию совместной системы обеспечения надежного газоснабжения Европы отмечается необходимость организации интенсивного обмена данными и взаимодействия в вопросах диспетчеризации ГТС, инвестирования в ПХГ в «шаговой» доступности от крупнейших потребителей. Кроме того, важным с точки зрения повышения надежности и устойчивости энергоснабжения европейских потребителей, по словам представителя Минэнерго России, является координация действий сторон и использование российского опыта при диспетчеризации трубопроводных поставок газа.

В долгосрочной перспективе, согласно концепции ЕС «Roadmap of the EU–Russia Energy cooperation until 2050», через 40 лет Россия и ЕС должны стать не просто стратегическими союзниками: стороны должны построить единый энергетический рынок, который будет поддерживаться политическими решениями. То есть, по сути, к 2050 г. предполагается достичь того уровня взаимозависимости, с которого началась история наднациональных институтов самого ЕС.

Антитрастовое разбирательство в отношении ОАО «Газпром»

Однако очевидно, что на этом амбициозном пути уже сейчас появляются многочисленные сложности и препятствия. Главным из них в 2012 г. стало продолжение антимонопольного расследования в отношении ОАО «Газпром». Данное дело является камнем преткновения между двумя сторонами по ряду экономических и политических

причин и в конечном счете может вылиться в разбирательство в судах ЕС. Именно газовый рынок, как никакой другой, стал ареной борьбы и противоречий. Это неслучайно. В условиях вынужденного сокращения финансирования программ альтернативной энергетики ЕС делает ставку на замещение «грязной» угольной энергии «чистой» энергией газа, а значит, потребности в данном виде топлива возрастут еще сильнее. Окно возможностей будет расширяться, по оценкам самого ЕС, до 2030 г., так как импорт газа в ЕС будет постоянно возрастать и европейские страны будут закупать у России дополнительные объемы топлива. Это определенно будет фактором переговоров в среднесрочной перспективе, поскольку выпадающие объемы странам ЕС придется чем-то закрывать.

В последнее время появились мнения, согласно которым инициированное Генеральным директором по вопросам конкуренции ЕС антитрастовое дело в отношении Газпрома станет за последние 10 лет самым громким². Газпром уже сейчас начал подвергаться существенному давлению. Политические и экономические обстоятельства этой проблемы значительно выделяются на фоне всех остальных антимонопольных дел. Вопрос заключается в том, в какой степени совет директоров Газпрома и Кремль готовы пойти на компромисс с Еврокомиссией, чтобы принять дополнительные обязательства.

Данное дело имеет большое значение по нескольким причинам. Во-первых, оно исходит из необходимости обеспечения безопасности поставок и геостратегической стабильности. Во-вторых, дело может привести к искоренению модели Газпрома, представляющую собой сеть контрактов по долгосрочным поставкам газа, цена которого привязана к цене на нефть, а сами контракты заключены с вертикально интегрированными местными энергокомпаниями. Вместо данной модели ЕС стремится к образованию единого взаимозависимого и конкурентного европейского рынка газа. Идея единого энергетического рынка с участием России через несколько десятилетий в качестве главной цели выглядит в этом контексте несколько утопично, хотя и прямо записана в «дорожной карте» ЕС.

Обзор существенных факторов энергодиалога Россия – ЕС

Можно выделить несколько факторов, влияющих на диалог в вопросе об едином рынке и снятии текущих противоречий в вопросах торговли газом:

1. Сокращение добычи газа внутри ЕС, что диктует увеличение импорта. Развивается инфраструктура получения газа для потребления внутри ЕС как по трубопроводам, так и через СПГ-терминалы. Инвестиции в инфраструктуру для приема импортного газа будут только расти, а это значит, что ЕС явно не собирается рассчитывать только на российские энергоносители. Пик европейского производства пришелся на 2000 г., но в «дорожной карте» специально отмечается, что возможный рост добычи неконвенционального, то есть сланцевого, газа не берется в расчет. Таким обра-

зом, помимо взаимодействия с Россией, у ЕС есть несколько путей увеличения как добычи (сланцевый газ и малые месторождения), так и импорта, в первую очередь с помощью морской перевозки СПГ-танкерами.

2. Мощь Газпрома. На всем континенте и за его пределами компания рассматривается как чрезвычайно экономически и политически мощная. Ее доминирование на рынке стран ЦВЕ, положение ключевого поставщика энергоресурсов³ для Германии, Турции и Италии усиливает восприятие Газпрома как лидирующего игрока на европейском рынке газа. Газпром фактически использует свое положение для оказания экономического и политического влияния. Так, исследование Ларссона, посвященное политически мотивированным прекращением поставок энергоносителей в страны ЦВЕ с 1991 по 2004 г., показывает, что подавляющее большинство этих прекращений касается газа. Также в 2006⁴ и 2009⁵ гг. ЕС пострадал от политических конфликтов между Газпромом и украинскими властями, в результате которых произошли отключения газа и были снижены объемы поставок в ЕС.

Экономическая и политическая мощь Газпрома достигается за счет долгосрочных контрактов с местными фирмами, которые включают в себя такие положения, как «бери или плати» и запрет на перепродажу. Для большинства потребителей ЦВЕ Газпром является едва ли не единственным поставщиком газа. К тому же Газпром и его партнеры стремились приобрести downstream⁶ активы, которые еще больше усилили рыночную власть корпорации⁷.

О приверженности европейских потребителей к долгосрочным контрактам с Газпромом свидетельствует, в частности, продление экспортных контрактов с западными компаниями: GDF SUEZ (Франция) – до 2030 г.; E.ON Ruhrgas (Германия) – до 2035 г.; Wintershall Holding (Германия) – до 2030 г.; Gasum (Финляндия) – до 2026 г.; RWE Transgas (Чехия) – до 2035 г.; ENI (Италия) – до 2035 г. Пролонгированы на период до 2027 г. и подписаны новые контракты с австрийскими компаниями EconGas, GWH, Centrex. Заключены контракты с румынской компанией Conef Energy на период до 2030 г., со швейцарской компанией WIEE – до 2030 гг., с немецкой компанией WIEH сроком до 2027 г., с итальянской Premium Gas на период до 2024 г., с Sinergie Italiane – до 2022 г.

3. Экспансия сланцевого газа. Непосредственную угрозу Газпрому представляет сланцевый газ, оказывающий влияние на международный рынок сжиженного природного газа. Рост добычи сланцевого газа видоизменил американский рынок СПГ и, как следствие, привел к демпингу сжиженного газа на европейских спотовых рынках. Газпром вынужден был предложить значительные скидки в 2010 г. многим ключевым покупателям, с тем чтобы уменьшить потери⁸.

Демпинг цен оказал определенное воздействие на европейские рынки благодаря рыночной ликвидности, возникшей вследствие катастрофы на АЭС в Фукусиме, так как спрос Японии на природ-

ный газ резко вырос. Производство сжиженного газа из источников сланцевого и несланцевого газа увеличивается все больше, особенно в Австралии, Канаде и Катаре⁹. Китай разработал пятилетний план достижения добычи сланцевого газа в объеме 6,5 млрд м³ к 2015 г. и ориентируется производить от 60 до 100 млрд м³ к 2020 г. Возникает реальная угроза производителям сжиженного газа, так как бум сланцевого газа в США может быть повторен как в Китае, так и в любой другой стране.

Для Газпрома самая большая потенциальная угроза – большие объемы экспорта американского сланцевого газа в ЕС. США все больше заинтересованы в увеличении экспорта сланцевого газа в виде СПГ. Однако компании некоторых отраслей промышленности США призвали к введению запрета на экспорт сланцевого газа, с тем чтобы сохранить низкие внутренние цены на него. Нынешняя цена на газ, составляющая 3,20 доллара за 1 млн британских термальных единиц (для сравнения: цена в Европе – 10–14 долларов), слишком маленькая даже для самых бережливых американских производителей газа. Для стабилизации в долгосрочной перспективе цены на газ они должны возрасти по крайней мере до конкурентного уровня в 4–5 долларов за 1 млн британских термальных единиц. В связи с этим возрастает объективная необходимость в поощрении экспорта сланцевого газа в виде СПГ, с тем чтобы обеспечить большую прибыль американским производителям и рост налоговых поступлений в федеральный бюджет и бюджеты штатов страны.

Кроме того, в настоящее время уже ведутся разработки больших запасов сланцевого газа в прибрежных зонах Восточной Африки и на востоке Средиземного моря, а также на побережье Северного моря. Вполне возможно, что бизнес может переключиться с покупки более дорогого австралийского газа на более дешевый газ, добываемый в Восточной Африке. Результатом открытия новых месторождений может быть повышение ликвидности газа.

4. Рост ликвидности газа. Тенденция роста ликвидности газа очевидна уже сейчас. Достаточно лишь одному крупному европейскому государству коммерчески реализовать добычу сланцевого газа, чтобы инициировать пересмотр многими европейскими столицами ценности производства сланцевого газа. Увеличение ликвидности газа в мире вкупе с возникшим доступом к различным источникам снабжения газом оказывает постоянное давление на бизнес-модель Газпрома. СПГ влияет на формирование спотовых рыночных цен в Европе, что вынуждает искать альтернативные источники снабжения и альтернативную модель формирования цены на европейский газ. Чем больше термinalов приема сжиженного газа будет создано, тем больше покупателей смогут получить газ по более низкой спотовой цене.

Таким образом, вследствие повышения ликвидности газового рынка и диверсификации способов добычи, традиционная модель Газпрома, подразумевающая подписание контрактов, вклю-

■ Международные отношения

чающих запрет на перепродажу, условие «бери или плати», привязку цен на газ к цене на нефть и долгосрочное сотрудничество с большинством клиентов (более 15 лет), находится под угрозой.

5. Борьба за прозрачность рынков. Расследование Гендиректората по вопросам конкуренции в отношении Газпрома является частью более обширной программы, инициированной в конце 1990-х гг. и направленной на формирование полноценно функционирующего и единого общеевропейского газового рынка. Эта программа включает в себя первый¹⁰, второй¹¹ и третий¹² энергопакеты и секторальное расследование рынков электричества и газа, запущенное в июне 2005 г.¹³ с целью выявления неконкурентной деятельности компаний в данных отраслях.

Еврокомиссия официально предъявила ряд обвинений также таким крупнейшим энергетическим компаниям, как EDF¹⁴, GDF/Suez¹⁵, E.ON¹⁶ и RWE¹⁷, в нерациональном использовании капитала, причинении потерь для потребителя и подавлении конкуренции на рынке посредством использования монополистской модели вертикально интегрированной структуры организации бизнеса. Осенью 2011 г. Гендиректорат по вопросам конкуренции без предупреждения осуществил ряд инспекций или «рейдов на рассвете» в офисах Газпрома, расположенных в Чешской Республике и Германии, и его партнеров в ряде стран ЦВЕ¹⁸.

В большинстве случаев Гендиректорат по вопросам конкуренции прибегал скорее к угрозе публикации решения о запрете, а не к незамедлительной публикации, чтобы побудить к урегулированию проблемы через договоренность об обязательствах. Следует учитывать тот факт, что подобная публикация может привести к бесчисленным гражданским искам клиентов энергетических компаний за нанесение им ущерба за весь период неконкурентного поведения. Поэтому компании E.ON и RWE пришли к решению об обязательствах. Однако между той ценой, которую готовы заплатить за урегулирование проблемы Совет директоров Газпрома и Кремль, с одной стороны, и ценой, которую готов принять Гендиректорат, существует большой разрыв, даже при условии публикации разоблачающего документа.

Маловероятно, что будет иметь эффект политическое давление на Гендиректорат по вопросам конкуренции. Даже Белый дом не смог добиться приемлемых результатов в делах GE/Honeywell и Microsoft, подвергшихся антимонопольному расследованию Еврокомиссии. К тому же во время экономического кризиса Гендиректорат не приостановил свою деятельность по поддержанию конкуренции в регионе.

В энергетическом секторе Гендиректорат продолжает расследовать крупнейшие энергетические компании Европы, несмотря на политическую оппозицию ряда мощных стран – членов ЕС. Если Гендиректорат способен противостоять таким мощным игрокам, то он может выдержать давление Газпрома и Кремля. Даже при условии заключения облегченного соглашения с Газпромом Гендирек-

торат все же может значительно испортить свою репутацию. Так как страны, подвергшиеся негативному воздействию монополии, в частности Литва и ее сторонники, могут выразить свое недовольство в виде заявления о пересмотре решения. Обвинения, выдвинутые Газпрому (подавление доступа к рынку, отказ в доступе третьих лиц, запрет на перепродажу и эксплуататорское ценообразование), являются сравнительно «тяжкими» в рамках антимонопольного законодательства ЕС и не дают повода Комиссии расследовать их формально.

Суть обвинений в адрес Газпрома

Дело Гендиректората в отношении Газпрома включает в себя три ключевых обвинения: запреты на перепродажу, подавление конкуренции и ценообразование. В случае если они будут доказаны, бизнес-модели Газпрома и его деятельности будет нанесен существенный урон. Первое обвинение касается запретов на перепродажу продукции. Это маркетинговые практики, зафиксированные в контракте и направленные на предотвращение перепродаж газа, импортируемого Газпромом, третьим сторонам. Данное положение является особенно обременительным при условии заключения долгосрочных контрактов, предусматривающих принцип «бери или плати», который вынуждает клиентов Газпрома приобретать весь газ даже при отсутствии необходимости в таком количестве. Данные условия, по мнению Гендиректората по вопросам конкуренции, ведут к расколу единого рынка и подрывают возможности для его создания, поскольку запрет на перепродажу газа фактически ограничивает свободу передвижения товаров внутри ЕС. Если бы дело заключалось только в одном положении о запрете на перепродажу, достичь соглашения было бы достаточно легко. В начале 2000-х гг. Газпром и Гендиректорат уже неформально договаривались подобным образом по поводу долгосрочных контрактов с западноевропейскими клиентами¹⁹.

Второе обвинение является более серьезным: предотвращение диверсификации газовых поставок. Данное положение включает в себя отказ в доступе к трубопроводам третьих сторон, конкурентов Газпрома, и запрет на продажу их газа. Компания добивается этого благодаря наличию в собственности активов downstream или миноритарных пакетов этих активов, вкупе с монопольным или квазимонопольным положением на рынке. Кроме того, в зависимости от улик, найденных в офисах Газпрома и его партнеров, монополия может быть обвинена также в том, что препятствует альтернативным проектам по поставкам газа, реализуемым другими компаниями, в числе которых строительство газохранилищ и новых трубопроводов.

Определенную сложность для Газпрома представляет тот факт, что антимонопольное законодательство ЕС имеет более широкий охват, чем, например, акт Шермана (антимонопольный закон США), и включает в себя также особую ответственность доминирующих компаний за соблюдение

конкуренции и уважение конкурентов. Тем самым подчеркивается, что монополия должна вести себя так, как будто на рынке есть конкуренция. Однако такой стандарт ответственности едва ли совместим с бизнес-моделью Газпрома.

Третья проблема связана с привязыванием цен на газ к ценам на нефть. Такая индексация цен позволяет Газпрому получать определенные доходы и формировать ценовую политику. Однако вопрос заключается в том, насколько это соответствует антимонопольному законодательству ЕС. Является ли это злоупотреблением монопольным положением и может ли компания привязывать цены к нефти, когда нет никакой основы для этого на современных газовых рынках. Так как с тех пор, как в 1973 г. произошел нефтяной шок, производство энергии из нефти резко упало, уступив место газу (23,6% в отличие от нефти, составляющей 2,6% в выработке энергии в настоящее время²⁰).

Если индексация цен судом будет признана злоупотреблением, то это может иметь для Газпрома далеко идущие последствия, поскольку будет пересматриваться каждый долгосрочный контракт в ЕС на фоне всплеска арбитражных дел, инициированных клиентами Газпрома. Более того, это создаст прецедент для остальных стран, не входящих в ЕС (например, для Китая), которые в логике антимонопольной аргументации выступят против привязки цен к нефти. Период рассмотрения данного дела составит приблизительно два года до решения о запрете и еще два года до разрешения вопроса в Европейском суде общей юрисдикции. Если же будет подана апелляция в Европейский суд справедливости, то рассмотрение займет еще два года. Кроме того, могут быть еще второстепенные решения перед тем, как будет принято основное.

Реакция России на действия Еврокомиссии

Первой реакцией России было подписание Указа Президента РФ № 1285, обязывающего стратегические предприятия предоставлять иностранным правительствам и международным организациям информацию только с предварительного согласия Правительства РФ. Кроме того, предусматривается внесение изменений в контракты и договоры, касающиеся коммерческой ценовой политики. Однако фактически данный указ малоэффективен, так как Гендиректорат уже совершил рейды в офисы Газпрома в Чехии и Германии и способен получить информацию от партнеров Газпрома и истцов. Более того, он может и в дальнейшем совершать без предварительного уведомления подобные рейды²¹ с использованием сил полиции²², что сводит эффективность президентского указа к минимуму. Тем самым данный указ стимулирует Гендиректорат по вопросам конкуренции прибегать к принудительным мерам в отношении Газпрома, а не к принятию поправок в контрактах.

Официально декларируемая позиция Газпрома²³ состоит в следующем: внешнеэкономическая деятельность Газпрома осуществляется в четком соответствии с действующим законодательством

стран, в которых работают предприятия группы. Последние изменения законодательства Европейского союза, направленные на либерализацию газового рынка, затронули как организационные вопросы хозяйственной деятельности, так и контракты на поставку газа в страны ЕС. Принимая новые нормы к исполнению, предприятия Газпрома исключили из договоров ограничения на перепродажу российского голубого топлива. Поддерживая усилия ЕС по формированию единого европейского энергетического рынка, Газпром уверен – и это мнение разделяют крупнейшие европейские энергетические компании – в том, что в интересах стабильности, надежности и предсказуемости работы основной газового рынка на континенте должны оставаться долгосрочные контракты на поставку голубого топлива.

Вместе с тем Газпром постоянно следит за развитием законодательных инициатив ЕС и регулярно участвует в обсуждении тех вопросов, которые могут оказать негативное воздействие на рынок природного газа и ухудшить условия для всех его участников. В частности, озабоченность вызывает предложение запретить компаниям-поставщикам природного газа владеть крупными газотранспортными проектами, в финансирование которых они зачастую вкладывали собственные средства. Такая политика может вызвать недофинансирование транспортных проектов, рост издержек на транспортировку, а следовательно, негативно отразится на надежности снабжения газом, повысит его стоимость для потребителя.

Можно констатировать, что если Гендиректорат не сможет прийти к соглашению с Москвой, он может принудить Газпром продать активы в Европе согласно статье 7 Регламента Совета ЕС 1/2003. Однако Комиссия может избежать прямого конфликта путем назначения доверенного лица, осуществляющего мониторинг. Доверенное лицо вправе изучать активы трубопроводов корпоративных партнеров, других российских энергетических компаний и привилегированных клиентов Газпрома, которые предположительно получили инструкции от Газпрома.

Еврокомиссия и суд могут прийти к решению, что Указ Президента РФ, направленный на европейские компании, контролируемые Газпромом, может рассматриваться как прямое вмешательство в национальные суверенитеты стран – членов ЕС. Это вытекает из того факта, что институты ЕС и страны-члены имеют суверенное право определять и переопределять структуру поставок энергоресурсов так, как они посчитают нужным. Хотя защита позиции Комиссии осуществляется на основе территориального принципа юрисдикции, она признает и более широкое толкование данной доктрины. Так, в результате рассмотрения дела Wood Pulp²⁴ и Gencor²⁵ суды ЕС разработали доктрину экстерриториальности, означающую, что законы ЕС могут распространяться и на деятельность, соглашения и практики за пределами ЕС в том случае, если они оказывают непосредственное, существенное и предсказуемое воздействие на территории стран – членов ЕС.

■ Международные отношения

Таким образом, РФ может апеллировать к данному принципу, чтобы продемонстрировать, что европейское антимонопольное законодательство не должно применяться к оспариваемым практикам Газпрома на основе взаимного признания зарубежных законов и обычаев на своей территории. Однако данный принцип не был признан судами ЕС. Во-вторых, трудно представить, что Еврокомиссия и суды ЕС признают верховенство права иностранного государства над первичными задачами ЕС, закрепленными в законодательстве, среди которых – создание единого рынка газа, свободное передвижение газа в ЕС, рыночная либерализация и полное соблюдение антимонопольных законов союза.

В-третьих, следует учитывать тот факт, что российское конкурентное право также применяет принцип экстерриториальной юрисдикции. Однако это ослабляет позиции России, так как к данному принципу и апеллирует ЕС в деле против Газпрома. Так, в статье 3 пункт 2 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции» написано: «Положения настоящего Федерального закона применяются к достигнутым за пределами территории Российской Федерации соглашениям между российскими и (или) иностранными лицами либо организациями, а также к совершаемым ими действиям, если такие соглашения или действия оказывают влияние на состояние конкуренции на территории Российской Федерации»²⁶.

Также следует отметить, что главный коммерческий риск для компании представляет чрезмерная реакция России по поводу дела «ЕС в отношении Газпрома», которая может подорвать позиции компании на рынке. Как только страны – члены ЕС сталкиваются с несоблюдением Москвой законов ЕС, они начинают активизировать свои усилия в поиске новых источников газа, а именно сланцевого газа, СПГ или новых трубопроводов.

Заключение

Как и предполагалось, единая энергетическая политика ЕС обострила ранее существовавшие противоречия между партнерами. Приведение в реальность норм Третьего энергетического пакета ускорило развертывание по-настоящему конфронтационного сценария, на переднем рубеже которого находится российская монополия Газпром. Одна из главных проблем энергодиалога состоит в том, что ЕС и Еврокомиссия говорят о благе потребителя как о своей цели, что находит отклик у рядового избирателя. Россия же в большей степени отстаивает корпоративный интерес и не скатывается в популистскую политическую риторику.

Со стороны ЕС нормативно сформулированы шаги по дальнейшему развитию диалога:

1. Кооперация ЕС и России по разнообразной и технологически продвинутой эксплуатации систем разведки и добычи. Это означает «добро» на новые технологии для улучшения добычи энергоресурсов в России.

2. Увеличение эффективности утилизации натурального газа для сохранения окружающей

среды, в том числе мерами государственного регулирования.

3. Обмен информацией и обсуждение рыночных структур.

4. Обмен информацией о модернизации существующих газопроводов и нефтепроводов, чтобы избежать потерю энергоносителей.

5. R&D проекты.

6. Общая энергобезопасность, двустороннее соглашение, охватывающее все поставки натурального газа через трубопроводы из РФ в страны ЕС.

Однако предлагаемое общее планирование сценариев будущего, предполагающее пересмотр поставок и потребления каждые 5 лет в двустороннем порядке, удивительным образом противоречит мерам, предпринимаемым ЕС в плане либерализации рынка. России, как представляется, необходимо использовать дело в отношении Газпрома для осуществления изменений внутри компании и на российском рынке газа. Сохранение Газпрома в качестве монополии в таких сферах, как разведка месторождений, производство, оптовые и розничные продажи вкупе с доминированием в экспорте и трубопроводах, негативно отражается на экономическом развитии.

В настоящее время Газпром сфокусирован преимущественно на строительстве новых ниток «Северного потока» и старте «Южного потока», также появилась информация о планах по строительству ответвления «Северного потока» в Великобританию²⁷. Однако строящиеся трубопроводы не решают проблем с инвестициями в новые источники добычи газа. А проблему сокращения объемов газа в Надым–пур–Таза, где добывается приблизительно 80 % российского газа, надо решать в самое ближайшее время. Согласно МЭА, Россия должна будет компенсировать 634 млрд м³, которые и составляют 80% текущей добычи. Стоимость инвестиций в разработку месторождений газа и создание сетей передач равняется 730 млрд долл. США²⁸.

Более того, угроза поставок более дешевого газа в Европу в виде СПГ или добытого на внутреннем рынке сланцевого газа, а также возможное снижение цен на газ и уголь ставят под сомнение новые масштабные проекты, как, например, разработка Бованенковского месторождения. Опасность для Газпрома состоит в том, что если он продолжит дорогостоящую стратегию энергетических разработок, то он столкнется с проблемой привлечения инвестиций на новые месторождения или понесет огромные убытки от продаж газа по скорректированным ценам.

Для Газпрома есть менее затратная альтернатива – разработка огромных источников газа, включая сланцевый газ и второстепенные обычные месторождения, расположенные рядом с существующей инфраструктурой трубопроводов. А не на Крайнем Севере или в арктических морях. Но для этого требуется достичь рыночной эффективности и высокого уровня развития технологий.

Россия может использовать свой шанс, так как на фоне экономического кризиса и возрастания

расходов ЕС приостановил стратегию развития возобновляемых источников энергии. Теперь он вынужден развивать альтернативную программу по борьбе с загрязнением окружающей среды путем повышения потребления газа и снижения доли угля, с тем чтобы сократить выбросы углекислого газа в краткосрочной и среднесрочной перспективах. Расширение рынка газа в Европе открывает для России определенные перспективы на будущее.

Некоторые европейские аналитики²⁹ полагают, что России следует серьезно принять во внимание необходимость заключения соглашения об обязательствах с Гендиректоратом по вопросам конкуренции, в котором бы учитывалось следующее:

- принятие европейских правил;
- продажа активов downstream или их отделение от сферы поставок;
- обеспечение большими объемами газа существующих хабов;
- либерализация внутреннего рынка, с тем чтобы сохранить цены на низком уровне внутри страны, что сделает российский газ более конкурентным на европейском рынке.

Если же возобладает конфронтационный сценарий, то проиграют все стороны:

- страны ЕС начнут бурить скважины для добычи сланцевого газа в больших объемах, не задумываясь об экологических последствиях;
- Конгресс США допустит полномасштабный экспорт сланцевого газа в Европу;
- внутри ЕС по 32 запланированным газохранилищам в ускоренном порядке будет принято окончательное решение об инвестициях;
- будет также форсирована геологоразведка на восточном побережье Средиземного моря;

– все это в совокупности способно подорвать сложившийся европейский рынок газа с непредсказуемыми последствиями для всех его участников.

Petrov K.E. Present and Future of the Energy Dialogue Russia – EU (Development of Energy Dialogue of Russia and EU in 2012).

Summary: This paper describes the development of energy dialogue between Russia and the EU in 2012. It also focuses on the analysis of the contradictions that exist between the sides. The urgency of the topic is stressed, in particular, by the fact that, according to the EU's view, gas imports into the EU will continue to grow up to 2030 year, and the European countries will have to purchase additional volumes of Russian gas. This means that the window of dialogue opportunities will expand continuously, but dialogue is severely hampered in this particular period of time. Even the subject of the dialogue is understood differently. Russia wants to, first of all, discuss measures to establish a joint system of reliable gas supply to Europe. The EU would like to concentrate on the problems of infrastructure and energy efficiency. This paper presents an overview of the factors influencing the dialogue between Russia and the EU. Among which are: the reduction of gas production in the EU, the market power of Gazprom, the expansion of shale gas, increased financial liquidity of gas, the fight for market transparency. The last factor, represented chiefly in the antitrust proceedings around «Gazprom» and the first results of the entry into force of the rules of the third energy package, pulled in more detail. In conclusion emphasizes that the removal of contradictions gets serious damage due to the fact that the European Commission is negotiating on behalf of the common customer of energy, and the Russian Federation – on behalf of the corporation.

Ключевые слова

Диалог Россия–ЕС, энергетическая политика, Третий энергетический пакет.

Keywords

Russia–EU dialogue, energy policy, Third energy package

Примечания

1. Ист.: [http://minenergo.gov.ru/press/most_important/11601.html]
2. См.: Riley A. Commission v. Gazprom: The antitrust clash of the decade? CEPS Policy Briefs. No. 285, 31 October 2012.
3. Reuters, «Russian Gas Exports to Europe up 8 % in 2011» (http://uk.reuters.com/article/2012/01/30/russia-gas-table-idUKL5E8CU1NX20120130)
4. Stern J. The Russian-Ukrainian Gas Crisis of January 2006, Oxford Institute for Energy Studies (OIES), Oxford, 2006.
5. Stern J., Pirani S. and Yafimava K. The Russo-Ukrainian Gas Dispute of January 2009: A Comprehensive Assessment, Oxford Institute for Energy Studies (OIES), Oxford, 2009.
6. Активы в области хранения и сбыта природного газа.
7. Smith K.C. A New Stealth Imperialism: Russian Energy Politics in the Baltics, Poland and Ukraine, CSIS, Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C., 2004, and Larsson, op. cit.
8. Reuters. «Gazprom adjusts gas pricing to defend market share», February 2010.
9. BP Energy Outlook 2030, London, January 2012. The Outlook projects growth at 4.5 % annually to 2030.
10. Directive 98/30/EC of the European Parliament and of the Council concerning the Common Rules for the Internal Market in Natural Gas, OJ 1998 L204/1.

■ Международные отношения

11. Directive 03/55/EC of the European Parliament and of the Council concerning the Common Rules for the Internal Market in Natural Gas and Repealing Directive 98/30/EC, OJ 2003 L176/57.
 12. Directive 09/73/EC of the European Parliament and of the Council concerning the Common Rules for the Internal Market in Natural Gas and Repealing Directive 03/55/EC, OJ 2009 L211/94.
 13. Sector Inquiry Pursuant to Article 17 of Regulation 1/2003 in the European Electricity and Gas Markets, Communication by Ms. Neelie Kroes in Agreement with Mr Piebalgs, Brussels June 2005.
 14. EDF, Long-Term Contracts in France, COMP/39.386, March 2010.
 15. E.ON/GDF, Market Allocation in European Gas Markets, Case COMP/39.401; GDF Foreclosure, Case Comp/B-1/39.316.
 16. E.ON/GDF, op. cit. and E.ON Gas Foreclosure, Comp/B-1/39.317.
 17. RWE, Gas Foreclosure, COMP/39.402.
 18. EU Competition Law-Dawn Raids, Gazprom Case, 27th September 2011 (<http://www.graystoncompany.com/gco/gaco-blog/entry/eu-update-competition-lawdawn-raids>).
 19. «Commission reaches breakthrough with Gazprom and ENI on territorial restriction clauses», Commission Press Release, 6th October 2003, IP/03/1345.
 20. Gross Electricity Generation by Fuel in 2010, 82, Energy in the EU 2012, Eurostat Luxembourg (http://ec.europa.eu/energy/publications/doc/2012_energy_figures.pdf).
 21. Under Arts 20 and 21 of Regulation 1/2003.
 22. Bellamy & Child EU Law of Competition, para13.045, Oxford, 2008.
 23. Ис.: [<http://gazpromquestions.ru/?id=34>]
 24. Joined Cases C-89/85 et seq [1988] ECR 5193.
 25. Case T-102/96 [1999] ECR II-753.
 26. Официальный сайт Федеральной антимонопольной службы. http://fas.gov.ru/legislative-acts/legislative-acts_9498.html
 27. Ист.: [<http://www.gazeta.ru/business/2012/11/26/4867917.shtml>]
 28. IEA, World Energy Outlook 2011, 310, Paris.
 29. Riley A. Commission v. Gazprom: The antitrust clash of the decade? CEPS Policy Briefs. No. 285, 31 October 2012.
-