

«Проект Еврокомиссии Quo Vadis по оценке эффективности и возможных корректировок системы регулирования рынка газа ЕС»

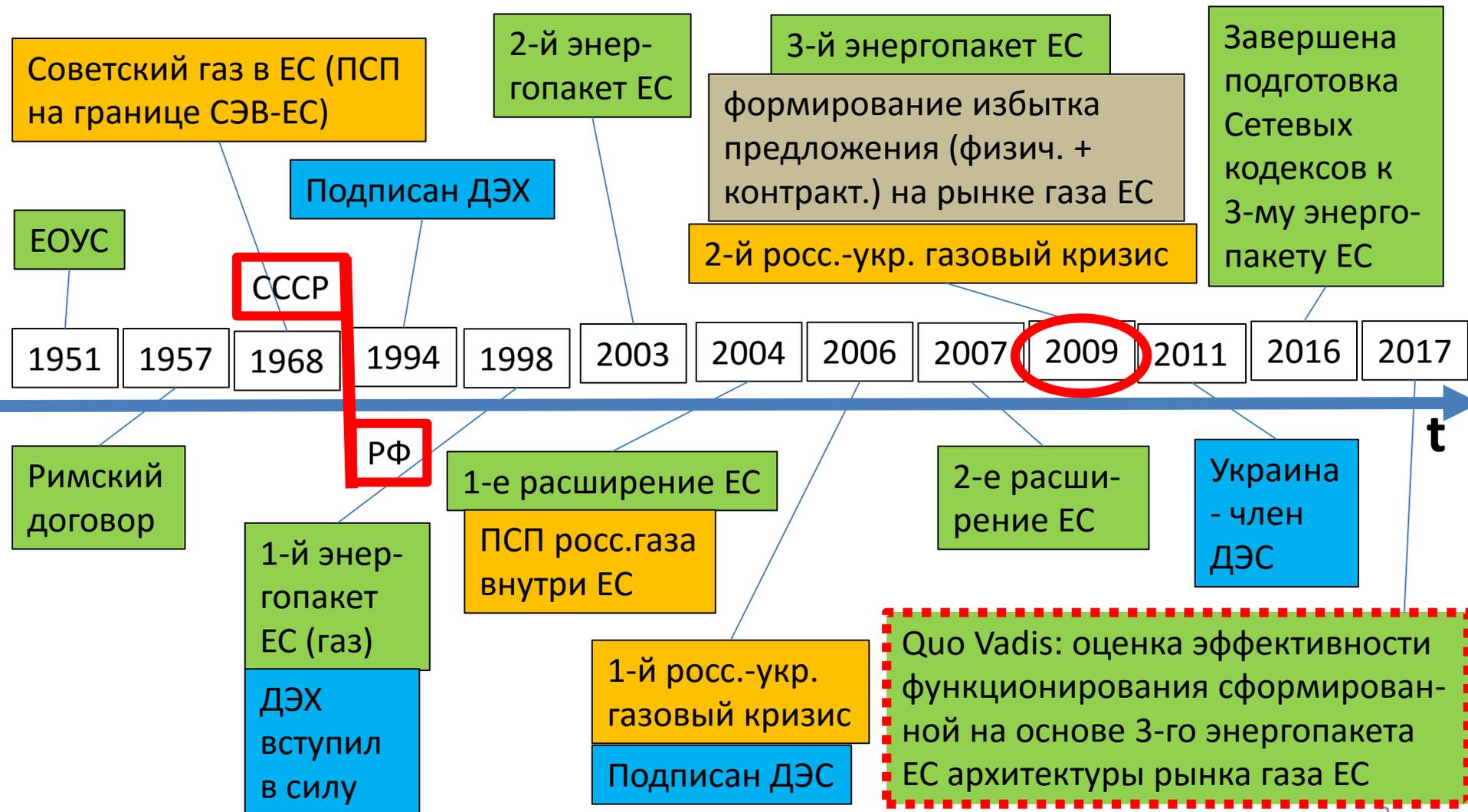
А.А.Конопляник, д.э.н., профессор

Советник Генерального директора, ООО «Газпром экспорт»,
Профессор кафедры «Международный нефтегазовый бизнес»,
РГУ нефти и газа им.Губкина,

Со-руководитель Рабочей группы 2 «Внутренние рынки»
Консультативного совета Россия-ЕС по газу

Выступление на семинаре «ОБЗОР ЕВРОПЕЙСКОГО РЫНКА ПРИРОДНОГО ГАЗА И СПГ», организованном компанией Thomson Reuters, Москва, 12 июля 2017 г.

Формирование современной архитектуры и системы регулирования рынка газа ЕС: этапы большого пути



Инструменты внутренней либерализации и международной экспансии *acquis communautaire* ЕС (энергетика): история длиной почти в 70 лет

Парижский Договор (1951) => ЕОУС

Римский Договор (1957) => ЕЭС

Повышение уровня либерализации в рамках зоны применения *acquis* ЕС

Расширение зоны применения *acquis* ЕС

Инструменты жесткого права

Инструменты жесткого права

Инструменты мягкого права

- Первый энергопакет ЕС (1996/98)
- Второй энергопакет ЕС (2003)
- Третий энергопакет ЕС (2009)
- ... (???)

ЕС = часть ДЭХ

ДЭС = часть зоны применения *acquis* ЕС

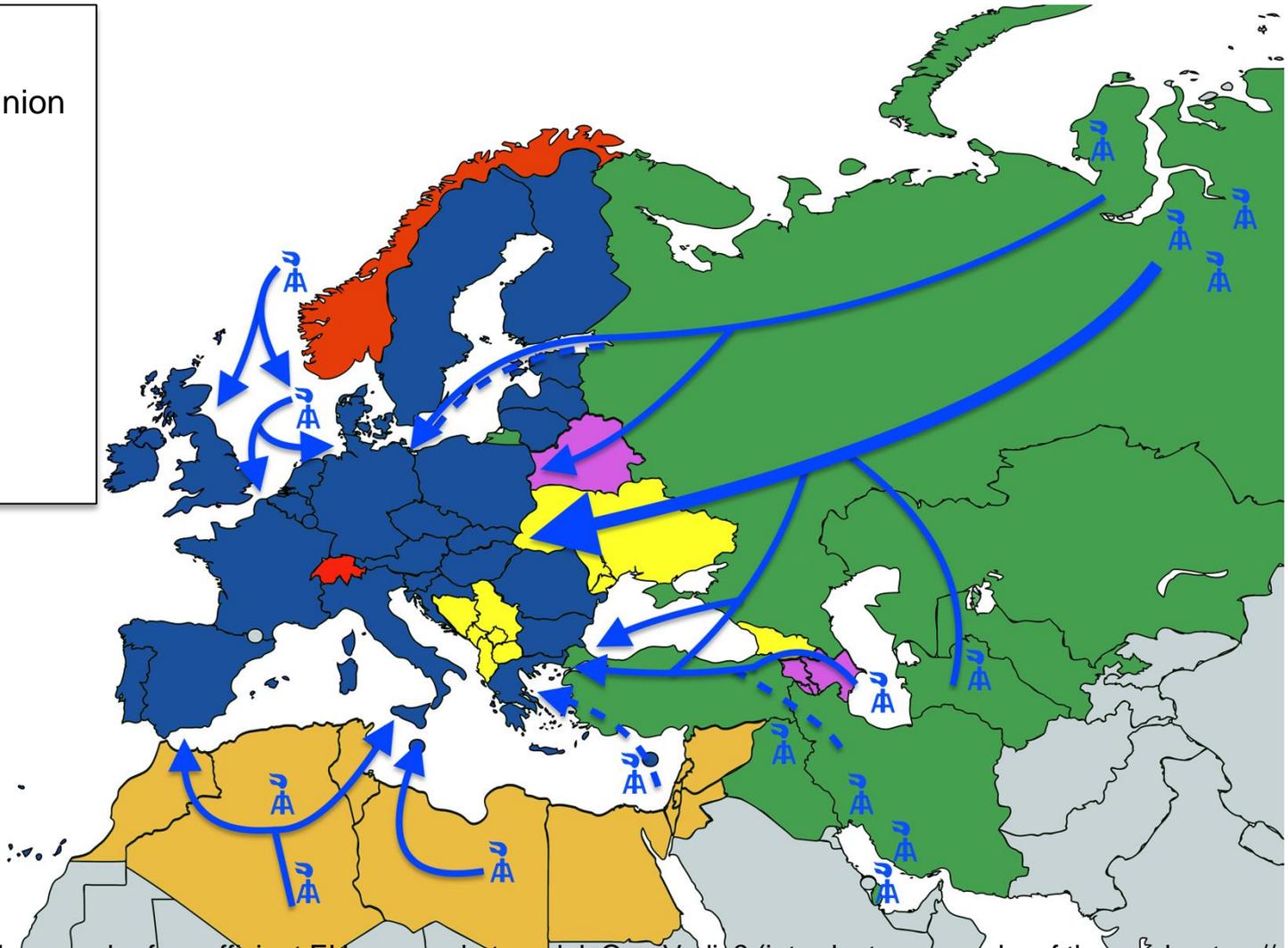
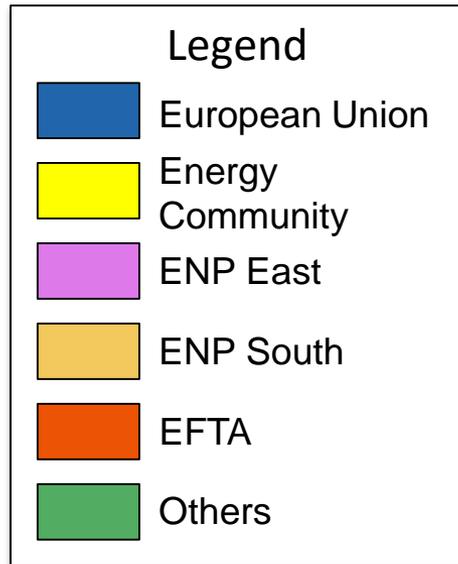
- Расширение ЕС (6=>9=>12=>15=>25=>27=>28)
- Договор к Энергетической Хартии (ДЭХ) (1994/1998)
- Договор об Энергетическом Сообществе (ДЭС) (2006)
- ... (???)

- Политика добрососедства (2004)
- Восточное партнерство (2006)
- ... (???)

Третий энергопакет ЕС (2009) родом из Римского Договора (1957) и ЕОУС (1951)

Одна из фактических целей международной экспансии законодательства ЕС – обеспечить стандарты работы и защиты европейских инвестиций за рубежом, адекватные условиям их работы и защиты внутри ЕС => снижение транзакционных издержек, повышение конкурентоспособности

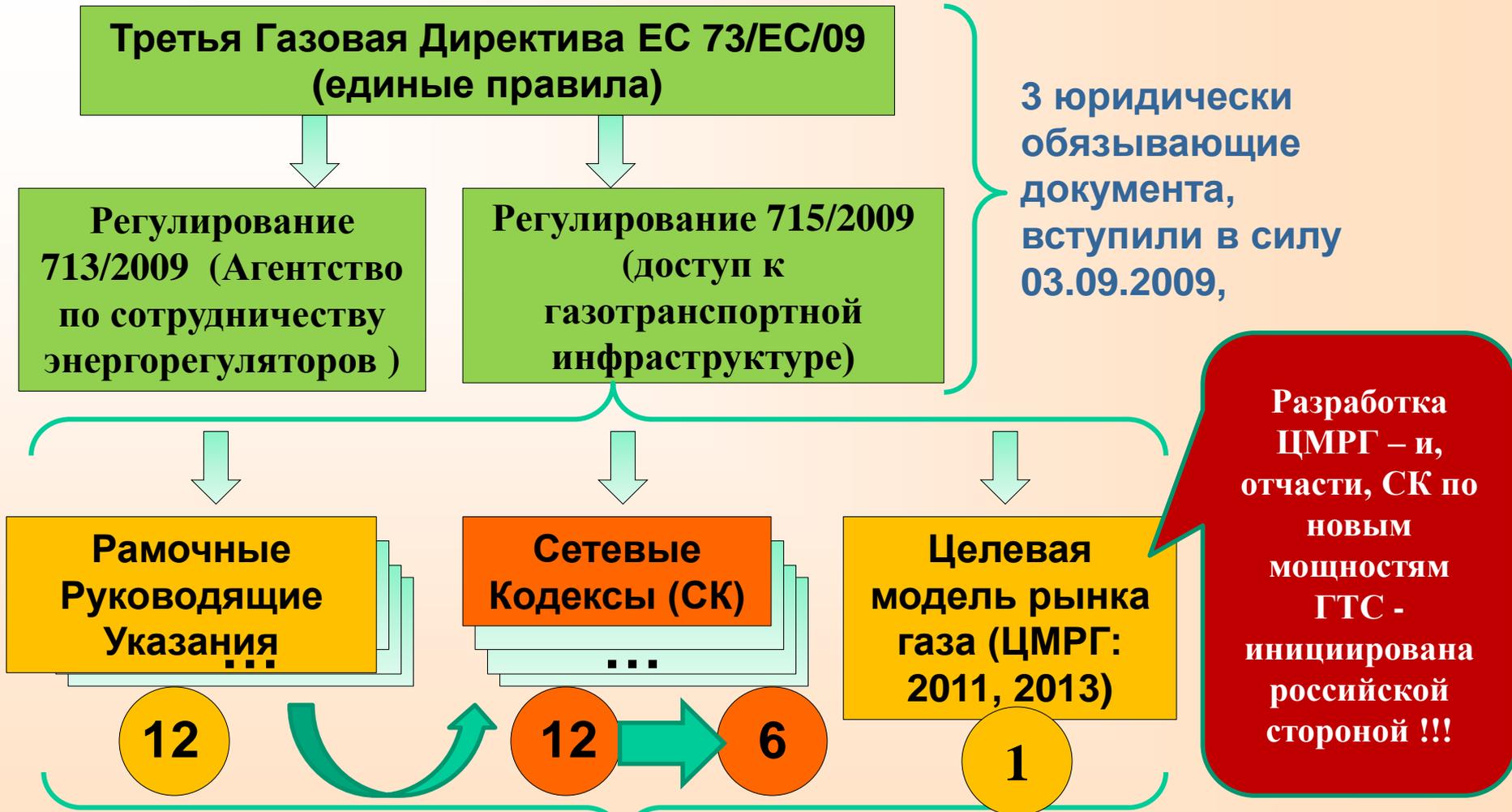
Внутренний рынок газа ЕС и «Большая Энергетическая Европа»: экспорт энергетического законодательства ЕС (EU energy acquis) «вверх» по цепочкам формирования стоимости за пределы ЕС)



Карта выполнена:
А.Нaug

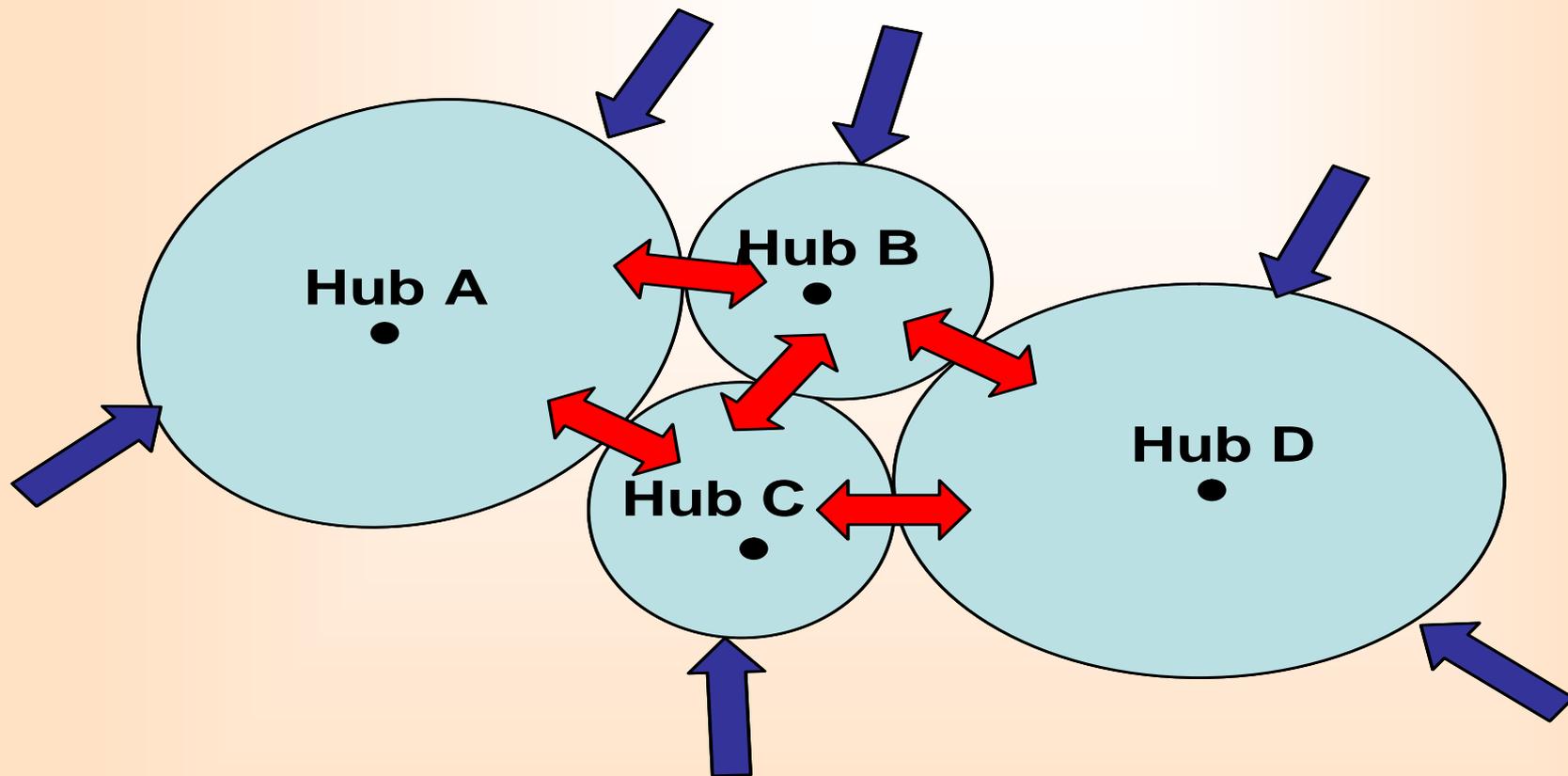
Источник: А.Конопляник. In the search of an efficient EU gas market model: Quo Vadis? (introductory remarks of the moderator. // Workshop "In the search of an efficient EU gas market model" (under the supervision of the Co-chairs of Work Stream 2 - "Internal Markets" of the Russia-EU Gas Advisory Council), Brussels, Representative Office of PJSC "Gazprom" in Belgium, 30.05.2017

Третий Энергопакет ЕС (газ)



Предыдущая Еврокомиссия отчиталась в конце 2014 г., что подготовка документов Третьего энергопакета в основном завершена, но де факто завершилась только в начале 2017 г.: два последних СК (по новым мощностям ГТС и по тарифам): публикация 17.03.2017, вступление в силу 06.04.2017 => Теперь (2017): Quo Vadis => оценка эффективности (остановиться, оглянуться...)

Организация единого внутреннего рынка газа ЕС в соответствии с Третьим Энергетическим пакетом



Трубопроводы-интерконнекторы между региональными зонами внутри ЕС



Поставки в ЕС извне ЕС

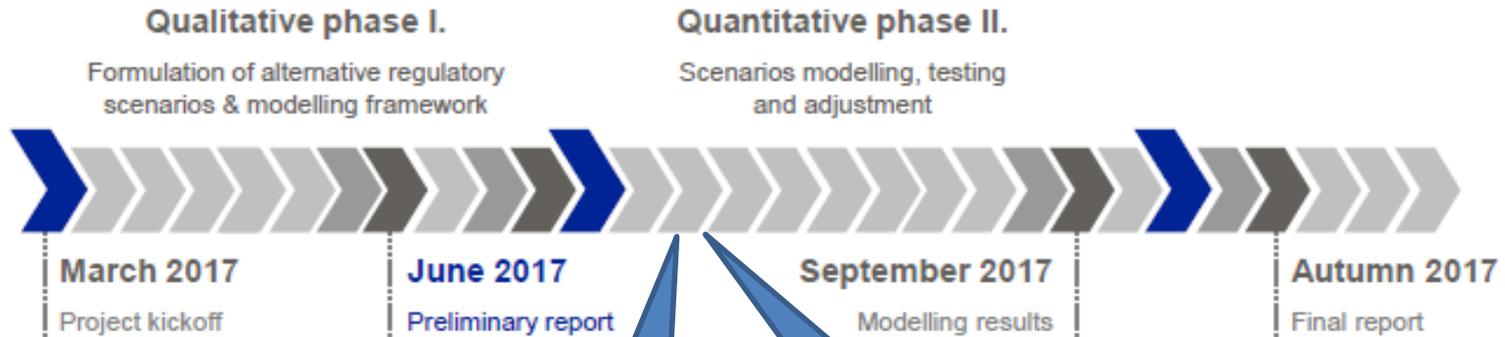
Источник: 17-й Мадридский Форум (январь 2010), энергетические регуляторы стран-членов ЕС

Проект Еврокомиссии Quo Vadis (QV)

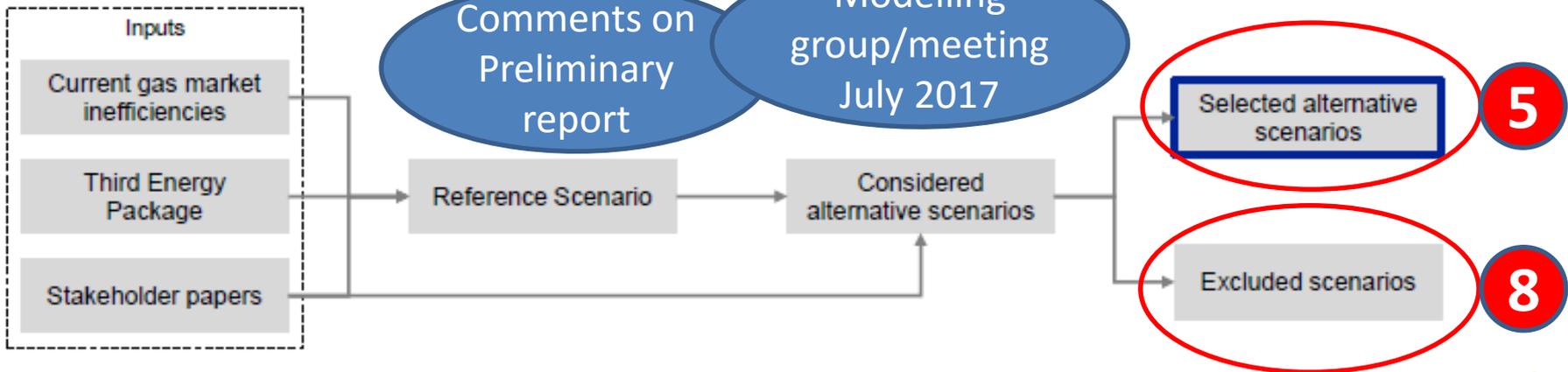
- Цель: «провести подтвержденный доказательствами анализ, является ли сегодняшняя система регулирования газового сектора в ЕС максимально эффективной с точки зрения всемерного повышения благосостояния ЕС или же для этого необходимо внести в нее коррективы, в каком случае (Консультанту) необходимо представить соответствующие рекомендации» (сайт ЕК)
- Изначально: Консультант готовит, ЕК принимает и затем знакомит участников рынка с окончательными результатами QV
- Предварительный доклад **«Куда идет развитие системы регулирования газового рынка ЕС: исследование архитектуры газового рынка Европы. (Предварительный доклад; проект для обсуждения)»** (*«Quo Vadis EU gas market regulatory framework – Study on a Gas Market Design for Europe: Preliminary Report; Draft for discussion purposes»*), подготовленный консорциумом консультантов (выбран ЕК по итогам конкурса среди 12 претендентов):
 - EY (Ernst & Young, Пражский филиал) и
 - REKK (Regional Center for Energy Policy Research, Венгрия).

Project approach and status

Current project status



Our approach to the Qualitative phase I.



Моделирование: общий вывод

- **Несбалансированность исследования:**
 - подход к моделированию «благосостояния ЕС», исходя только из интересов конечных потребителей ЕС и европейских участников рынка газа ЕС, без учета обоснованных интересов поставщиков газа извне ЕС в зависимый от его импорта ЕС
 - моделируется «рост благосостояния ЕС» за счет сценарных разработок в рамках «*игры с нулевой суммой*» путем перекалывания дополнительных рисков и затрат на поставщиков газа извне ЕС (то есть в первую очередь на российскую сторону) и передачи полученных выгод (их перераспределения в пользу) конечным потребителям ЕС плюс оптовым покупателям-перепродавцам газа - от его производителей вне ЕС
- **Договорились:** провести спец.заседание (регулярное взаимодействие?) по «моделированию»
- **Целесообразно:** дополнить модельные расчеты сценарием, который учитывал бы обоснованные интересы российской стороны и опирался бы на **баланс интересов** РФ и ЕС (опыт совместной работы над CAM NC INC в 2013-2016 гг.)

Quo Vadis: «Зоны недостаточной эффективности» рынка газа ЕС (по мнению Консультанта ЕК):

- различный уровень и несбалансированная структура газотранспортных тарифов,
- сохраняющиеся контрактные и физические ограничения в поставках,
- недостаточная эффективность (неполнота) использования газотранспортной системы,
- высокая рыночная концентрация на уровне ЕС и отдельных стран,
- сохранение страновой специфики в регулировании,
- ограниченная прозрачность функционирования рынка.

Отобранные сценарии: 5 (*)

- 1) тарифная реформа
- 2) реальное слияние рыночных зон
- 3) условное (виртуальное) слияние рыночных зон
- 4) перенос ПСП на внешнюю границу ЕС
- 5) расширение трубопроводной инфраструктуры для доставки СПГ из приемных терминалов на границе ЕС к основным ПСП внутри ЕС

Мой итоговый вывод (худшая интерпретация):

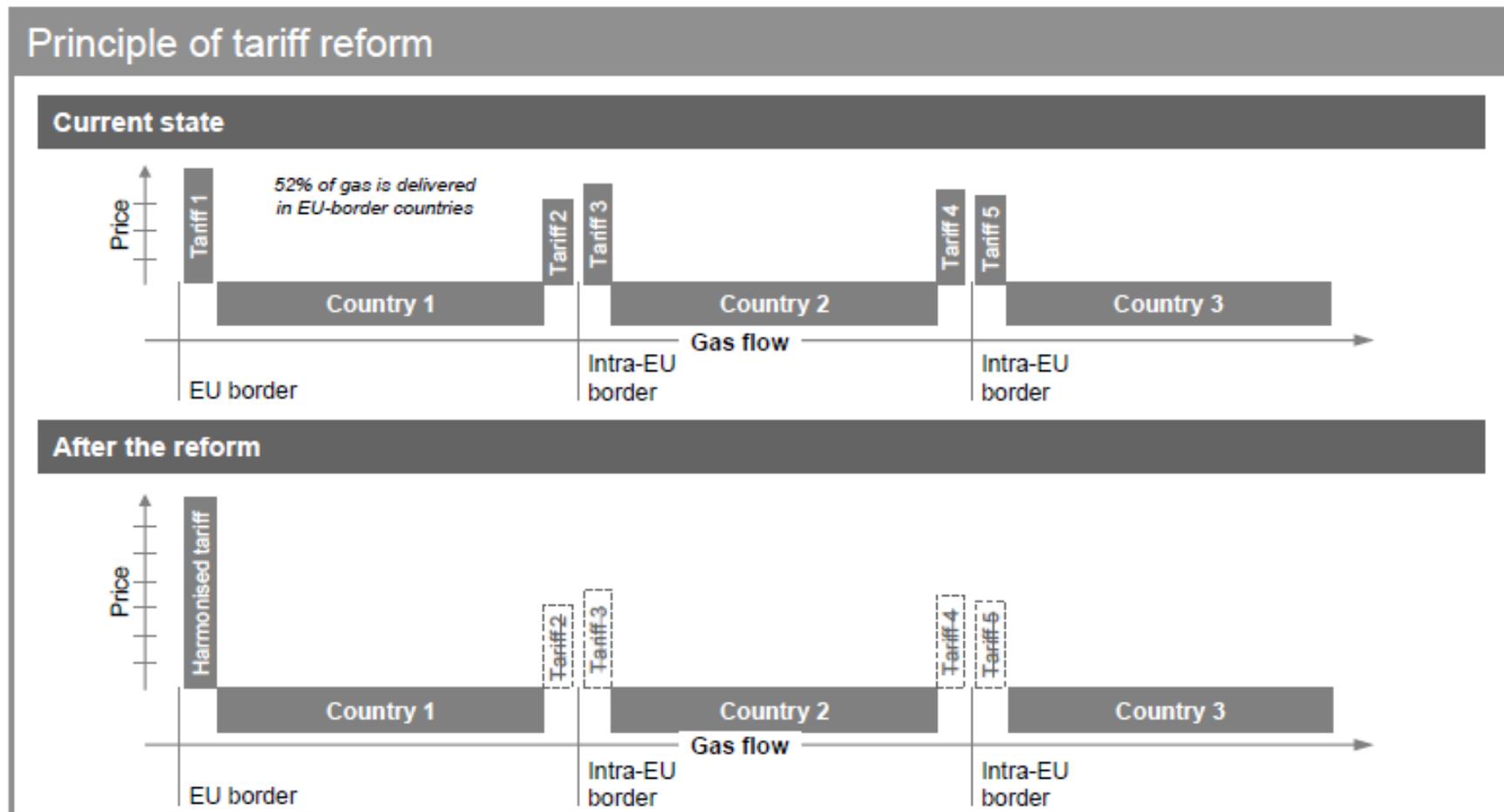
QV = комплексная программа вытеснения российских трубопр.поставок газа на периферию зоны ЕС+ДЭС и его в ней замещение (американским) СПГ ???

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

Сценарий 1: тарифная реформа

- Перераспределение тарифов между операторами ГТС оптового рынка внутри рыночной зоны и внешними по отношению к оптовому рынку зоны игроками в рамках «игры с нулевой суммой».
- Обнуление тарифов «вход-выход» внутри рыночных зон ЕС и либо перенос 100% этого недобора на входные тарифы в зону, либо его распределения в пропорции 50/50 между входными тарифами в рыночную зону оптового рынка и выходными тарифами из зоны оптового рынка в зону розничного рынка.
- Механизм компенсации операторам ГТС зон недобора их тарифных поступлений: аккумулярование в специальном фонде (TCF = TSO Compensation Fund) под управлением ACER повышенных входных/выходных тарифов зоны и их перераспределение в пользу операторов ГТС зоны для сохранения за ними возможности финансировать функционирование и развитие ГТС зоны
 - => аналог «Брюссельского/Люблянского Госплана?»

1. Tariff reform scenario



Сценарии 2-3: слияние рыночных зон

- Сценарий 2: реальное слияние (укрупнение до «региональных») рыночных зон с примерно одинаковым уровнем ликвидности (однородности), что дает возможность выравнять уровни котировок торговых площадок (хабов) внутри зоны
- Сценарий 3: условное (виртуальное) слияние рыночных зон, то есть виртуальное объединение разнородных (по уровню ликвидности) рыночных зон, что дает возможность применять внутри неликвидной зоны котировки с торговых площадок более ликвидной зоны

2. Trading zone merger

Potential regional zones



Сценарии 4-5: перенос ПСП - и СПГ

- Сценарий 4: перенесение ПСП на внешнюю границу ЕС (на практике – на внешнюю границу зоны применения энергетического законодательства ЕС - территория стран ЕС плюс стран ДЭС). Этот сценарий практически целиком относится исключительно к российским поставкам, ибо остальные экспортеры газа в ЕС осуществляют свои поставки, как правило, в первую входную зону;
- Сценарий 5: нацелен на снижение уровня рыночной концентрации в ЕС за счет расширения трубопроводной инфраструктуры для доставки СПГ из существующих приемных его терминалов на границе ЕС внутрь ЕС к основным потребителям/ПСП (запитуемым сегодня преимущественно поставками из России).

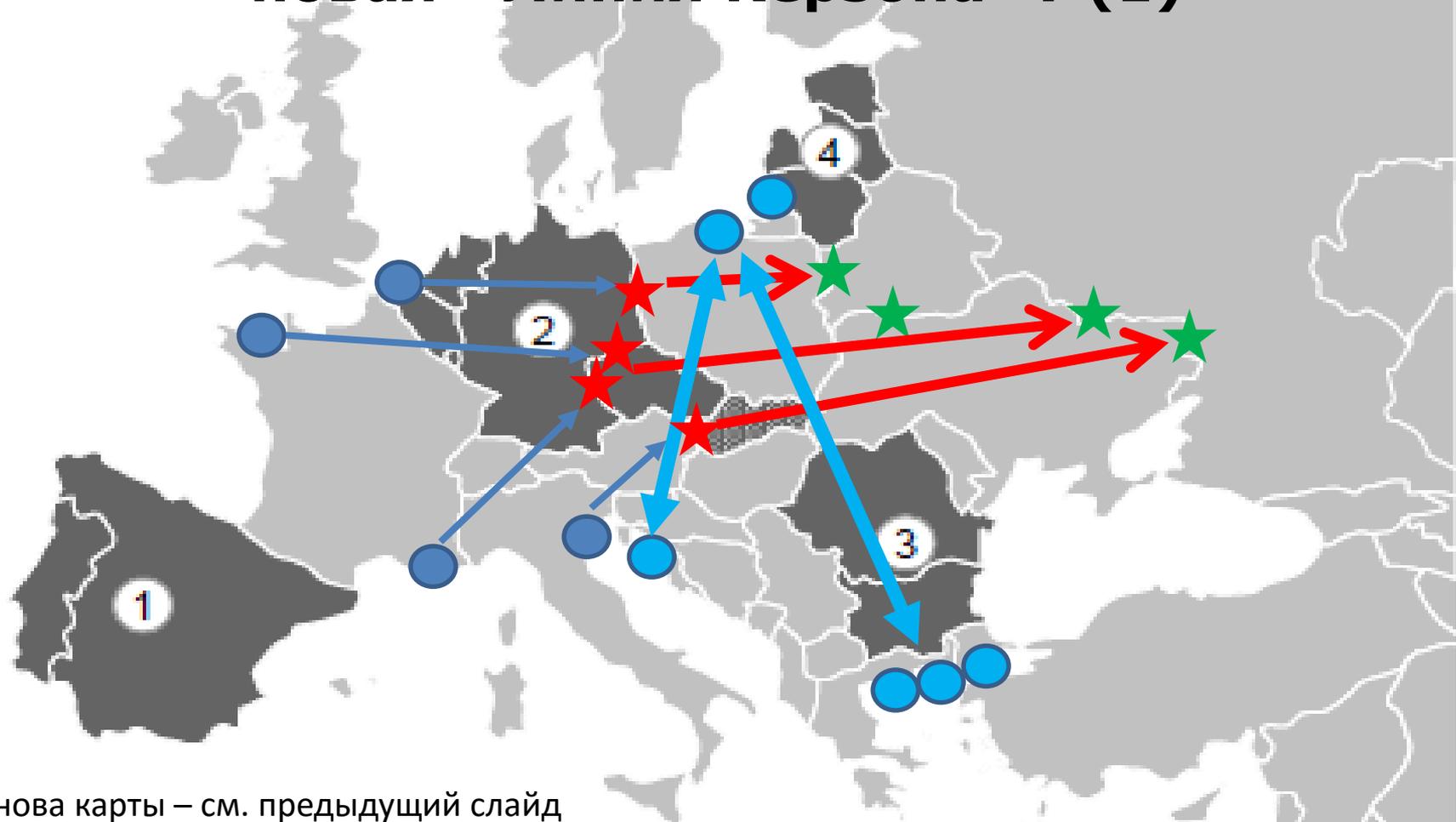
Возможные последствия (худшее прочтение – 1)

- Вытеснение поставок российского газа (перенос его ПСП) на российско-украинскую границу с уплатой повышенного входного тарифа на транспортировку российской стороной;
 - У роста тарифов на транспортировку по действующим трубопроводным маршрутам в этом случае есть две причины:
 - тарифы «вход-выход» после 2019 г. становятся выше по сравнению с ныне действующими дистанционными тарифами, что уже было объявлено и «обосновано» украинской стороной (как результат ее перехода, в рамках членства Украины в ДЭС, на энергетическое законодательство ЕС), и
 - это повышение целиком переносится на «входной» тариф (сценарий 1), то есть на российского поставщика
- Это уменьшит маржу российского поставщика и сделает его бизнес по экспорту газа в ЕС менее конкурентоспособным (расчищая, тем самым, зону конкурентоспособности для альтернативных поставщиков, в первую очередь для СПГ США).

Возможные последствия (худшее прочтение – 2)

- Передача функций «транзита»/транспорта газа от новых ПСП на внешней границе ЕС/ДЭС до «исторических» ПСП внутри ЕС компаниям среднего звена ЕС газовой цепочки (midstream companies):
 - Эти компании - посредники между производителем-экспортером извне ЕС и конечным потребителем внутри ЕС и/или основным историческим импортерам российского газа
- Это даст возможность компаниям-посредникам сохранить свой бизнес грузоотправителя в ЕС
 - после вступления в силу Третьего энергопакета происходит неизбежное сжатие зоны бизнеса в ЕС для таких посредников, поскольку Третий энергопакет предоставил возможность производителям-экспортерам прямого выхода на конечных потребителей, минуя посреднические структуры оптовых перепродавцов/перекупщиков. А именно они исторически обеспечивали доставку газа конечным потребителям ЕС от ПСП советского /российского газа.
- Такое искусственное расширение зоны бизнеса для компаний среднего звена ведет к «повышению благосостояния ЕС», поскольку расширяет в ЕС налогооблагаемую базу, создаваемую этими компаниями.

Возможные последствия применения пяти сценариев Quo Vadis, предложенных для дальнейшего количественного моделирования Консультантом (EY & REKK): худшее прочтение = новая «Линия Керзона»? (1)



Основа карты – см. предыдущий слайд

Возможные последствия применения пяти сценариев Quo Vadis, предложенных для дальнейшего количественного моделирования Консультантом (EY & REKK) (2)

- перенос пунктов сдачи-приемки (ПСП) российского газа на периферию зоны применения EU Acquis (**сценарий 4**), передача транспортировки до «старых» российских ПСП компаниям-«мидстримерам» (оптовым традиционным покупателям-перепродавцам российского газа)
- создание для внешних поставщиков в ЕС (российского газа) входных тарифных ограничений (**сценарий 1**), ухудшающих их (его) конкурентные (ценовые) преимущества в ЕС против СПГ США (с.56)
- формирование вертикального газотранспортного коридора на восточной периферии ЕС на базе новых приемных терминалов СПГ, отсекающего российский газ (SESEC, PCI, TYNDR) (новая «линия Керзона»?)
- формирование новой газотранспортной инфраструктуры внутри ЕС для доставки газа с приемных терминалов СПГ к традиционным пунктам сдачи-приемки российского газа (**сценарий 5**) (газ с 3/4 мощностей приемных терминалов СПГ не имеет путей доставки внутрь ЕС)
- импорт в неликвидные рыночные зоны цен товарного газа с ликвидных торговых площадок (**сценарии 2-3**)

Организация взаимодействия

- Первоначально ЕК объявляла о своей готовности лишь проинформировать участников рынка и лишь об итогах работы Консультанта над проектом в конце 2017 г.
- Однако, удалось добиться вербального согласия ЕК на:
 - постоянное взаимодействие Консультанта с участниками рынка в ходе дальнейшей работы по проекту (публичные консультации)
 - организацию дополнительного специального «среза» работы в рамках проекта Quo Vadis по обсуждению вопросов моделирования,
- Цель дальнейшей (совместной?) работы – чтобы ЕК и Консультант, ориентировались не только на максимизацию интересов лишь конечных потребителей стран ЕС и *midstreamers*, но на оптимизацию обоснованных интересов участников всех сегментов трансграничных, включая внешних поставщиков, стационарных капиталоемких производственно-сбытовых цепочек газоснабжения ЕС, являющихся неотъемлемой частью «Большой Энергетической Европы», объединенной данной инфраструктурой.

Благодарю за внимание!

www.konoplyanik.ru

andrey@konoplyanik.ru

a.konoplyanik@gazpromexport.com

Заявление об ограничении ответственности

- Взгляды, изложенные в настоящей презентации, не обязательно отражают (могут/должны отражать) и/или совпадают (могут/должны совпадать) с официальной позицией Группы Газпром (вкл. ПАО «Газпром» и/или ООО «Газпром экспорт»), ее/их акционеров и/или ее/их аффилированных лиц, отражают личную точку зрения автора настоящей презентации и являются его персональной ответственностью.