

ГЛАДКО ТОЛЬКО НА БУМАГЕ

СФОРМИРОВАТЬ ЕВРАЗИЙСКИЙ РЫНОК ГАЗА БУДЕТ НЕПРОСТО



Недавно президенты пяти стран-участниц Евразийского экономического союза (ЕАЭС) подписали Концепцию формирования общего рынка газа, подготовка которой велась всю вторую половину прошлого года. Несмотря на то, что сам общий рынок должен быть создан только к 2025 г., его правовые и организационные основы начнут формироваться уже в 2018 г. Детальная программа необходимых преобразований будет определена еще раньше — в течение ближайшего года. Концепция стала плодом сложного компромисса между странами, что хорошо заметно как по множеству скрытых между ее строк умолчаний, так и по отдельным шероховатостям формулировок и оговоркам. Между тем она создает предпосылки для либерализации внутреннего рынка газа. Ведь документ ориентирован на демонаполизацию экспорта, развитие конкуренции за потребителя, он приветствует биржевое ценообразование.

Концепция формирования общего рынка газа ЕАЭС содержит по существу две прорывные идеи, отличающие вожденный общий рынок газа от текущего положения вещей в двусторонней межгосударственной торговле. Во-первых, открывается возможность торговли газом между неограниченным количеством потребителей и поставщиков. Во-вторых, планируется развивать биржевую торговлю газом.

Прорывные идеи

Принципиально новую рыночную ситуацию формирует возможность непосредственной торговли газом между неопределенно широким кругом потребителей и поставщиков — резидентов стран-участниц союза. Торговать

друг с другом смогут уже не только государственные монополии. В результате «Газпром» вынужден будет конкурировать за рынки Белоруссии, Армении, Киргизии с независимыми производителями, а российские потребители теоретически смогут, если захотят, закупать газ у добывающих компаний в Казахстане.

Кроме того, при переходе к рыночным механизмам ценообразования на газ решено опираться на биржевую торговлю газом. Кстати, это одна из восьми основных задач, которые необходимо решить при формировании общего рынка.

Биржевой торговле посвящен целый и, пожалуй, самый содержательный раздел концепции. На общем рынке предполагается развивать не только торговлю

физическими объемами газа, но и производными финансовыми инструментами в сфере поставки газа. Нерешенным пока остается вопрос, где торговать.

Концепция допускает возможность организации торгов газом на неограниченном числе бирж внутри каждой из стран-участниц. При этом сама страна определяет, нужно ли ей вообще организовывать такие торги на своей территории.

Однако одновременно, с подачи белорусской стороны, в концепции возникла оговорка, что возможно (хотя и не обязательно) и создание общей межгосударственной биржи. В любом случае участники общего рынка газа должны получить беспрепятственный доступ к торгам газом на любой бирже. На СПБМТСБ, к

слову, пока могут торговать только резиденты.

Как несложно заметить, обе идеи хорошо ложатся на удобренную почву российской дискуссии о модели внутреннего рынка газа. Здесь и демонополизация экспорта, и развитие конкуренции за потребителя, и биржевое ценообразование.

Ключевым и, пожалуй, самым болезненным вопросом остается алгоритм беспрепятственной передачи газа от поставщика к потребителю. Все еще неясно, как обеспечить недискриминационное распределение свободных мощностей ГТС (в каждой из стран) между участниками общего рынка.

Прямого ответа на этот sacramентальный вопрос концепция не дает, отсылая любопытного читателя к Единым правилам доступа к ГТС, которые еще только предстоит разработать к 2020 г. К тому же сроку планируется обеспечить прозрачность и полноту раскрытия информации о свободных мощностях ГТС.

Простор для интерпретаций

Своеобразие концепции заключается в том, что в ней вообще отсутствуют упоминания о подземных хранилищах газа. Впрочем, в емкое определение ГТС включены «магистральные газопроводы и связанные с ними единым технологическим процессом объекты, кроме газораспределительных сетей». Однако в помещенном следом определении «доступа к ГТС» упоминается, что речь идет только о ГТС, «управляемых субъектами естественных монополий», а в России, как известно, ПХГ к естественным монополиям не относятся, хотя ООО «Газпром ПХГ» и является 100%-й дочкой «Газпрома» — естественной монополии в части трубопроводов.

Все это создает немалый простор для интерпретаций. В результате невозможно понять, будут ли участникам общего рынка даны хоть какие-то гарантии доступа к ПХГ или доступ останется на совести операторов хранилищ.

Исчез из утвержденной концепции и самый острый пункт ее предварительных редакций — о необходимости неаффилированности операторов ГТС, отвечающих за диспетчеризацию и транспортировку газа, с поставщиками газа. Вопросы демонополизации транспорта газа теперь полностью опущены. А тарифообразование на транспортировку газа отдано целиком на откуп национальным законодательствам.

Впрочем, все это было ожидаемо. Неприятным сюрпризом стала появившаяся в концепции досадная оговорка, согласно которой государства-члены могут «при необходимости» ограничивать круг своих поставщиков и потребителей, допущенных к участию в общем рынке, используя институт «уполномочивания».

В каком случае может возникнуть эта «необходимость», пока не раскрывается. Если данная оговорка перекочет в неизменном виде в итоговый международный договор о формировании общего рынка газа, то на практике это может привести к тому, что участниками общего рынка газа станут лишь государственные монополии, что сведет на нет все усилия по созданию такого рынка.

Впрочем, инициатива такой оговорки исходила только от Белоруссии и Казахстана, а российской стороной она как раз не поддерживалась. Интерес Белоруссии понятен: она хочет сохранить перекрестное субсидирование между своими крупными промышленными потребителями и населением, а для этого нужно, чтобы промышленные потребители не смогли напрямую закупать газ у российских или казахских поставщиков в обход сегодняшнего монополиста ГПО «Белтопгаз».

Казахстан, в свою очередь, рассчитывает сохранить законодательно закрепленное преимущественное право АО «КазТрансГаз» на приобретение сырого и товарного газа, произведенного на территории Казахстана (п.3 ст.9 закона РК «О газе и газоснабжении» от 09.01.12 №532-IV). Смысл тоже прозрачен: казахские производители могут соблазниться поставками своего газа на рынки России и Белоруссии,

оставив тем самым без казахского газа внутренний рынок.

Экспортные возможности Казахстана, как известно, более чем скромные, и, скорее всего, все объемы будут полностью выбраны Китаем, для общего рынка ЕАЭС излишки вряд ли найдутся. Усилить же зависимость от российского газа властям Казахстана откровенно не хочется.

Во-первых, открывается возможность торговли газом между неограниченным количеством потребителей и поставщиков. Во-вторых, планируется развивать биржевую торговлю газом

В результате, в самом начале пути к общему рынку уже вырастают две большие баррикады. От того, удастся ли их разобрать в ближайшие два-три года при подготовке и реализации программы

Ключевым и, пожалуй, самым болезненным вопросом остается алгоритм беспрепятственной передачи газа от поставщика к потребителю

формирования общего рынка, во многом будет зависеть качественное наполнение самого рынка.

Лабиринты казуистики

Вопросы транзита и торговли газом с третьими странами из концепции общего рынка газа выведены. К 2021 г. планируется лишь провести консультации между странами-участницами (читай между Россией и Казахстаном) по минимизации конкуренции на тех экспортных направлениях, где она существует или потенциально может возникнуть.

Не затрагивает концепция также всей сферы газораспределения, ограничиваясь сугубо оптовым рынком, причем только трубопроводного газа.

При всем внимании КОНЦЕПЦИИ к биржевой торговле, вопрос с ценообразованием в ней является, пожалуй, самым запутан-

ным. Противоречия кроются в самом целеполагании. Так, принцип рыночного ценообразования уживается с неперменной необходимостью «обеспечения коммерческой рентабельности продажи газа». Однако рыночное ценообразование на то и рыночное, что

Невозможно понять, будут ли участникам общего рынка даны хоть какие-то гарантии доступа к ПХГ или доступ останется на совести операторов хранилищ

реагирует на баланс спроса и предложения, и при избытке предложения цены нередко на короткое время оказываются ниже уровня «коммерческой рентабельности», что влечет за собой естественное снижение предложения и последующую балансировку рынка до приемлемых для поставщиков и потребителей цен.

Немалые риски для нормального функционирования общего рынка газа создает фигура умолчания вокруг регулируемых цен на газ

Еще более запутывает ситуацию намерение стран-участниц к 2025 г. принять согласованное решение о переходе к «равнодоходным ценам на газ». Планируется ли эту равнодоходность достичь путем изменения регулируемых цен в каждой из стран или используя общие биржевые индикаторы — вопрос без ответа. Нетривиальной загадкой является и то, что понимается под самой «равнодоходностью».

Договаривающимся сторонам предстоит нервная работа по раскрашиванию белых пятен, за каждым из которых на поверку кроются интересы монополий, недоверие к соседям и страх перед рыночным саморегулированием

С одной стороны, концепция ни словом ни упоминает об определении, записанном в Приложе-

нии 22 к Договору о ЕАЭС, согласно которому равнодоходность — это netback экспортным ценам за пределами ЕАЭС, с учетом обычных вычетов. Концепция, к ее чести, напротив, делает упор на внутреннее биржевое ценообразование, т.е. на формирование цен на основе регионального баланса спроса и предложения без какой-либо привязки к внешним рынкам. Но напрямую понятие «равнодоходность» никак не прописывается.

В туманной дымке недомолвок

Немалые риски для нормального функционирования общего рынка газа создает фигура умолчания вокруг регулируемых цен на газ: будут ли они сохранены или страны-участницы рынка готовы перейти к ценообразованию на основании биржевых котировок, и если да, то, когда и при каких условиях? Все это вопросы, требующие ответа. Очевидно лишь, что дерегулирование цен должно идти согласованно, иначе отмена регулирования в одной из стран может вызвать шоковые изменения цен в других.


Если же все страны намерены сохранять регулирование цен для коммерческих потребителей (что оно сохранится для населения — самоочевидно), то тогда выхолщивается идея биржевого ценообразования. В условиях регулирования цен для большинства потребителей биржевые котировки всегда будут следовать за ними, что мы наглядно видим на примере торгов на СПбМТСБ. Такое биржевое ценообразование сложно назвать рыночным — это квазирыночная имитация, почти ни-

как не отражающая изменения баланса спроса и предложения.


Снижение цен на российский газ — пожалуй, ключевое ожидание Белоруссии, Армении и отчасти Киргизии от формирования общего рынка газа. По оценке ИЭФ, оно может дать дополнительный вклад в ВВП трех стран в общем объеме около \$1 млрд в год без учета мультипликативного эффекта.

Экономические последствия от формирования общего рынка газа для Казахстана и Киргизии в значительной степени будут зависеть от роста газификации их территории. Однако оценки здесь чреваты спекулятивностью: неясно, как удостовериться, что данное конкретное село газифицировано благодаря созданию общего рынка ЕАЭС, а не просто в силу реализации программы газификации, которая к общему рынку не имеет никакого отношения.

Для России снижение цен на экспортируемый газ — это очевидные потери в экспортной выручке. Удастся ли эти потери компенсировать, тем более с прибылью, за счет роста объема поставок и реализации инвестиционных проектов в странах ЕАЭС, вопрос неоднозначный и по существу еще никем не исследованный.

Резюмируя сказанное, утвержденная концепция — это лишь первый шаг к общему рынку. Его итоговая конфигурация пока едва просматривается в туманной дымке недомолвок. Договаривающимся сторонам предстоит нервная работа по раскрашиванию белых пятен, за каждым из которых на поверку кроются интересы монополий, недоверие к соседям и страх перед рыночным саморегулированием. 

www.ngv.ru



ИНФОРМАЦИЯ

ДЛЯ ОПЕРАТИВНОГО

ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ