

«ГАЗПРОМ» НА РЫНКЕ ЕВРОСОЮЗА: НЕОБХОДИМ БАЛАНС ПРИНЦИПОВ КОНКУРЕНЦИИ И ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В.И. Салыгин, Н.Ю.Кавешников

Московский государственный институт международных отношений (университет)
МИД России. Россия, 119454, Москва, пр. Вернадского, 76.

В статье анализируется положение «Газпрома» на ключевом экспортном рынке – рынке Европейского союза. Исследовано изменение ситуации на газовом рынке ЕС, связанное с дисбалансом спроса и предложения. Показана реакция «Газпрома» на эти изменения: ему пришлось пойти на ценовые уступки практически всем ключевым потребителям российского газа в Европе, а также отказаться от соблюдения европейскими потребителями одного из ключевых условий долгосрочных контрактов – «бери или плати». Помимо споров на корпоративном уровне сохраняются существенные разногласия в связи с принятием Евросоюзом хорошо известного Третьего энергопакета, фактически запрещающего «Газпрому» владеть и управлять газопроводами на территории ЕС, а также обязывающего предоставлять третьим лицам доступ к магистральным газопроводам. Реализация некоторыми странами ЕС норм Третьего пакета по разделению функций в наиболее жёстком варианте может противоречить двусторонним международным соглашениям России со странами ЕС, прежде всего, соглашениям о защите инвестиций.

Исследованы возможные основания для начатого Еврокомиссией расследования деятельности «Газпрома» в связи с возможным нарушением правил конкуренции на рынке ЕС. Рассмотрены юридические, политические и экономические аспекты таких элементов существующего режима взаимодействия в газовой сфере, как ограничение возможностей реэкспорта, привязка газовых цен к ценам на нефть, конкуренция ценообразования на основе долгосрочных контрактов и спотовых рынков. Сделан вывод, что России и ЕС следует разработать комплексный документ, который обеспечит стабильность регулирования энергетического сотрудничества на основе баланса интересов производителей и потребителей. Такой документ должен в равной степени обеспечивать и высокую конкурентную среду, и гарантии безопасности поставок в краткосрочной и долгосрочной перспективе.

Ключевые слова: Европейский союз, Россия, энергетическая политика, энергетическая безопасность, Газпром.

В последние годы «Газпром» столкнулся с существенными сложностями в Европе, то есть на ключевом экспортном рынке, где объём поставок сократился на 20% по сравнению с пиковыми показателями 2008 г. По требованиям европейских контрагентов пересмотрен ряд долгосрочных контрактов. Принятое в ЕС законодательство о либерализации газового рынка существенным образом изменило регулятивную среду и поставило под вопрос ряд исторически сложившихся условий ведения бизнеса. В 2010–2011 гг. «Газпрому» пришлось пойти на ценовые уступки практически всем ключевым потребителям российского газа в Европе, в том числе:

- германским E.ON, BASF, RWE, Wingas;
- французской GDF Suez;
- итальянским ENI, Enel и Edison (последней для этого пришлось подавать иск в арбитраж, и лишь тогда «Газпром» согласился подписать дополнительное соглашение к контракту [7]);
- словацкой SPP;
- турецкой Botas;
- австрийской Esongas [10].

В среднем цена была снижена на 7–10%, причём, как правило, новая цена применяется задним числом при расчётах на газ, поставленный в 2010–2011 гг. Иски в арбитраж начались летом 2010 г.:

- такой иск подала итальянская Edison (позднее она отозвала иск, получив от «Газпрома» уступку по цене) [7];
- в августе 2011-го это же сделала германская E.ON [1];
- в ноябре 2012 г. аналогичная скидка была предоставлена польской PGNiG, после чего поляки отозвали свой иск из арбитража. В итоге с начала 2013 г. цена газа для Польши была снижена более чем на 10% [2]. По информации «Газпрома», новая цена газа «учитывает текущие рыночные цены газа и нефтепродуктов. При этом не ставятся под сомнение основополагающие принципы торговли природным газом – долгосрочные контракты, принцип «бери или плати», а также нефтепродуктовая привязка. Спотовая компонента, с учетом реалий польского рынка, напрямую введена в контракт не будет» [3];
- также арбитражные разбирательства против «Газпрома» по поводу цены ведет австрийская Erdgas [2];
- 3 октября 2012 г. иск в Стокгольмский арбитраж подала Литва, предъявив претензии на сумму почти в 1,5 млрд евро [12].

«Газпрому» приходится уступать и в вопросе соблюдения одного из ключевых условий долгосрочных контрактов – «бери или плати». В ноябре 2009 г. компания отказалась взимать штраф с Украины за недобор российского газа [9]. Причиной этого стало резкое снижение спроса на газ в результате экономического кризиса. В этой ситуации «Газпром» пошел на отказ от законных требований, стремясь сохранить долю на рынке ЕС и опасаясь, что требования европейцев будут

поддержаны арбитражами. А в октябре 2012 г. «Газпром» проиграл в Венском арбитраже иск против чешской RWE Transgas о взыскании 500 млн долл. за недобор газа [10]. В своём решении арбитраж не ставил под сомнение сам принцип «бери или плати», но лишь посчитал его неприемлемым в данном конкретном случае, ссылаясь на подписанное в 2007 г. дополнение к контракту. Поскольку контракты «Газпрома» с различными потребителями отличаются множеством нюансов, данное решение не даёт оснований прогнозировать результаты будущих исков. Но всё же это – ещё один удар по ключевому элементу деловой практики «Газпрома».

Пересмотр цены задним числом привел к необходимости возврата средств потребителям. Согласно отчётности по результатам первого полугодия 2012 г., «Газпром» направил на выплату ретроактивных платежей 4,4 млрд долл. [11], а всего на эти цели в бюджете «Газпрома» зарезервирован 201 млрд рублей [2].

В сентябре 2012 г. Еврокомиссия (ЕК) объявила о начале расследования деятельности «Газпрома» в связи с возможным нарушением компанией правил конкуренции на рынке Европейского союза [23]. Речь идёт о восьми странах Центральной и Восточной Европы, на рынках которых «Газпром», по мнению ЕК, занимает доминирующую позицию, – Болгарии, Венгрии, Латвии, Литве, Польше, Словакии, Чехии и Эстонии. Вряд ли это событие оказалось неожиданным, ведь годом ранее ЕК провела инспекции в офисах дочерних компаний «Газпрома» и его партнеров в десяти странах ЕС [17]. Изначально было очевидно, что главной целью проверок являлся «Газпром». Одним из поводов для проведения расследования стала жалоба Литвы.

Комиссия не исключает, что может обратить внимание и на рынки стран Западной Европы. За нарушение антимонопольного законодательства ЕС компании грозит оборотный штраф до 10% годовой выручки. По экспертным оценкам, для «Газпрома» максимальный штраф за один год нарушений во всём регионе может составить 1,4 млрд долл., а за несколько лет – максимум 4,1 млрд долл. Более того, ЕК по итогам расследования может сформулировать для «Газпрома» обязательные предписания – как вести бизнес в будущем.

Помимо споров на корпоративном уровне, сохраняются существенные разногласия в связи с принятием Евросоюзом хорошо известного Третьего энергопакета, фактически запрещающего «Газпрому» владеть и управлять газопроводами на территории ЕС, а также обязывающего предоставлять третьим лицам доступ к магистральным газопроводам. Евросоюз уже два десятилетия пытается либерализовать газовый рынок. Есть существенные достижения, хотя многие принципиальные вопросы ещё не решены [5]. Сама по себе либерализация газового рынка имеет ряд негативных последствий,

но Евросоюз сознательно идёт по этому пути. Действия ЕК по либерализации газового рынка затрагивают интересы всех компаний, как базирующихся в странах ЕС, так и компаний-поставщиков из третьих стран.

К примеру, за последние пять лет ЕК провела антимонопольные расследования против крупнейших энергетических компаний стран Западной Европы. Самый крупный штраф на газовом рынке ЕС был наложен на E.ON и GdF: в 2009 г. их обязали заплатить по 553 млн евро за сговор на германском и французском рынках. Ряду компаний (RWE, Distrigas, GdF, ENI и другим), чтобы избежать штрафов, пришлось в рамках мирового соглашения с ЕК взять на себя специальные обязательства – например, по продаже трубопроводов, снижению объёма резервирования мощностей транспортировки газа, модификации долгосрочных сбытовых контрактов [18; 19; 20; 21; 22]. «Газпром» – самый крупный из поставщиков; потому сегодня острее атаки направлено против него.

Указ Президента России о стратегических предприятиях [15] запретил данным предприятиям без «предварительного согласия федерального органа исполнительной власти» (чуть позже таким органом для «Газпрома» был назначен Минэнерго):

1. Предоставлять зарубежным органам информацию, касающуюся своей деятельности. То есть «Газпрому» запрещено без согласия Минэнерго сотрудничать с Еврокомиссией в рамках антимонопольного расследования;

2. Вносить изменения в договоры с иностранными контрагентами. В рамках расследования целью Еврокомиссии является не столько штрафы, сколько изменение деловой практики; это очевидно хотя бы из итогов расследования в отношении европейских энергетических компаний;

3. Отчуждать принадлежащие «Газпрому» «доли участия в иностранных организациях... и недвижимое имущество, находящееся за рубежом». Это явный намёк на возможные требования о продаже сетевых активов; подобные требования могут быть предъявлены в рамках положений Третьего энергопакета о разделении функций.

С одной стороны, ограничения по предоставлению информации сужают возможности «Газпрома» доказывать свою правоту. Но одновременно упомянутый указ обозначил стремление России изменить формат дискуссии. Антимонопольное расследование суть взаимодействие публичной власти ЕС и российской компании, то есть заведомо неравных субъектов. Более того, предмет расследования – соблюдение компанией законодательства ЕС, что лишает «Газпром» возможности ссылаться на международное право.

Российские власти вынудили партнеров из ЕС создать параллельный трек – политические переговоры по линия Россия–ЕС с целью

выработать на основе международного соглашения новые правила игры для «Газпрома» на европейском рынке, которые отличались бы от действующего права ЕС. Ввиду значения «Газпрома» для экономики России, попытки регулирования существующих разногласий на политическом уровне необходимы, не говоря уже о том, что государство является основным акционером «Газпрома», и это само по себе объясняет вовлечённость российских ведомств в обеспечение коммерческих интересов компании за рубежом.

Евросоюз устами комиссара по энергетике Гюнтера Эттингера заявил о готовности вести переговоры: «Имеются существенные разногласия по ряду вопросов... Я верю, что мы сможем найти компромисс» [16]. Позиция России заключается в том, чтобы выработать «договоренности на уровне России и Евросоюза, которые будут иметь большую силу, чем европейские директивы», – отмечает вице-премьер Аркадий Дворкович. И далее он продолжает: «Если Европа хочет работать по другим правилам [то есть ставит под сомнение существенные условия долгосрочных контрактов], мы должны их увидеть и зафиксировать... Если мы хотим изобрести что-то отличающиеся, если партнер не готов менять евродирективы, значит, мы должны найти решение на надгосударственном уровне. И заключить соглашения между Россией и ЕС, которые устраивали бы нас и партнёров» [6].

Однако проблема в том, что Евросоюз вполне устраивают «евродирективы» и он как раз с их помощью хочет если не сломать, то существенно реформировать систему долгосрочных контрактов. В условиях прогнозируемого в ближайшее десятилетие на газовом рынке ЕС превышения предложения над спросом, России будет очень сложно найти веские доводы в поддержку своей позиции. И если в отношении уже реализованных проектов, действующих контрактов и имеющихся в ЕС активов «Газпрома» можно и нужно настаивать на недопустимости задним числом распространять новые правила на старые инвестиции и договорённости, то пространство маневра по новым сделкам крайне ограничено. Характерно, что в ходе встречи с Владимиром Путиным 18 ноября 2012 г. канцлер Германии Ангела Меркель заявила: «Я рекомендую принимать вещи (то есть Третий энергопакет) таковыми, какие они есть, и использовать ту свободу действий, которую они предоставляют» [8].

Однако ведя интенсивный политический диалог, не следует забывать о юридических средствах защиты. Хотя «Газпром», действуя на территории ЕС, обязан соблюдать местное законодательство, но правила коммерческого сотрудничества определяются не только законодательством ЕС. Существует ещё и международное право, в том числе двусторонние договоры между Россией и странами ЕС о защите инвестиций, существуют обычаи и практика делового оборота, неоднократно подтверждённые

международными коммерческими арбитражами. И целый ряд положений из принятых в ЕС в последние годы законов идут вразрез с исторически сложившимся международным правом. В частности, реализация некоторыми странами ЕС норм Третьего пакета по разделению функций в наиболее жёстком варианте может противоречить двусторонним международным соглашениям России со странами ЕС, прежде всего соглашениям о защите инвестиций. В свете этого чрезвычайно важно решение, которое принял осенью 2011 г. Суд ЕС по иску швейцарской компании ATEL. Несмотря на требование Еврокомиссии признать контракт между ATEL и Словакией противоречащим нормам права ЕС о разделении функций, Суд ЕС решил, что это право ATEL управлять построенной на её средства ЛЭП защищено словацко-швейцарским инвестиционным договором [4].

Решение Суда ЕС показало колоссальный потенциал двусторонних инвестиционных договоров для защиты прав иностранных инвесторов в энергетической отрасли. Сохранение двусторонних соглашений в качестве эффективного инструмента защиты прав и интересов европейских компаний в России и российских компаний в странах Европы – существенный элемент деловой стабильности в условиях меняющегося национального и наднационального законодательства. Определённый потенциал имеет и Договор к Энергетической хартии. Хотя в 2009 г. Россия отказалась от временного применения ДЭХ, она остаётся полноправным участником Хартийного процесса. Иностранные инвестиции, осуществлённые в России до этой даты, пользуются защитой ДЭХ, и целый ряд исков против России рассматривается зарубежными арбитражами. Аналогично и российские компании, осуществившие инвестиции до 2009 г., могут оспорить новое законодательство ЕС и его государств-членов, ущемляющее их права как инвесторов. Быть может, и конфликт с Литвой по поводу управления Lietuvos dujos целесообразно перевести с политического уровня в коммерческий арбитраж? Решение арбитража по поводу соответствия норм Третьего пакета положениям ДЭХ и реакция Брюсселя на это решение покажут, может ли ДЭХ быть эффективным инструментом защиты интересов российских компаний. При положительном ответе интерес России к Хартийному процессу неизбежно возрастёт, что создаст новые возможности для урегулирования на основе переговоров всего комплекса спорных вопросов в сфере энергетической безопасности.

Антимонопольное расследование Еврокомиссии даёт повод задуматься о концептуальных параметрах взаимодействия поставщика и потребителя, об оптимальном балансе рыночных механизмов и регуляторной практике, о соотношении принципов конкуренции и энергетической безопасности. Еврокомиссия подозревает «Газпром» в трёх нарушениях:

– во-первых, в разделении газовых рынков и создании препятствий для поставок газа между странами ЕС. Вероятнее всего, речь идёт о контрактном либо фактическом ограничении возможностей реэкспорта. Хотя по общему правилу такие ограничения считаются нарушением антимонопольного права ЕС, из этого общего правила есть исключения. Именно так Суд ЕС постановил, например, в решении по делу фармацевтической компании GlaxoSmithKline [25], которая настаивала на включении в контракты с испанскими импортерами оговорки о запрете продажи её лекарств за пределами Испании. Тем самым GlaxoSmithKline хотела сохранить ситуацию, при которой цены на её лекарства на севере Европы выше, чем на юге. При этом компания мотивировала свою позицию разницей в уровне жизни и необходимостью инвестиций в разработку новых лекарственных препаратов.

Но ведь и «Газпром» реализует масштабные инвестиционные проекты по разведке/добыче газа и строительству новых трубопроводов в ЕС. Причём очевидно, что без таких инвестиций энергобезопасность европейских потребителей окажется под угрозой; да и сами европейцы неоднократно критиковали «Газпром» за недостаточный, по их мнению, объём инвестиций в добычу. Уровень и качество взаимодействия между «Газпромом» и европейскими партнёрами также дают объективные основания для гибкой ценовой политики. Например, при определении цены газа вполне логично учитывать такие факторы, как наличие совместных инфраструктурных проектов, участие «Газпрома» в доходах от эксплуатации газопроводов на территории ЕС (через владение пакетами акций трубопроводных компаний), условия доступа «Газпрома» к конечным потребителям. И даже если Еврокомиссии удастся доказать отдельные злоупотребления в ценовой политике «Газпрома», это не должно поставить под сомнение сам принцип дифференцированного ценообразования на основе объективных причин;

– во-вторых, «Газпром» подозревают в том, что он препятствует диверсификации поставок газа. По аналогичной причине GdF и E.ON три года назад были вынуждены существенно сократить объём резервирования трубопроводных мощностей в местах «входа» на французский и германский рынки [19, 22]. А бельгийский Distrigas в 2007 г. под давлением ЕК коренным образом пересмотрел свою систему долгосрочных контрактов (правда, стоит отметить, что речь шла о сбытовых контрактах на поставку газа конечным потребителям) [18].

Существующее в ЕС правило доступа третьих лиц (ДТЛ) к сетям является важным элементом комплекса мер по обеспечению конкуренции. Понятно стремление Еврокомиссии снизить существующие нормы резервирования мощностей под долгосрочные контракты. Однако «буквездский» подход брюссельских чиновников иногда приводит к парадоксальным

результатам. Газопровод OPAL, по которому газ из «Северного потока» поступает германским потребителям, получил условное 50% изъятие из норм о ДТЛ, то есть право резервировать 50% мощности под газ, поставляемый «Газпромом» по долгосрочным контрактам. Парадокс в том, что в Грайсвальде, где «Северный поток» соединяется с OPAL, физически нет других поставщиков газа. И вот уже два года газопровод стоит наполовину пустым. Конспирологи могли бы предположить, что Еврокомиссия специально создаёт неприятности «Газпрому», мешая ему выполнять свои контрактные обязательства. Но ведь такое решение Еврокомиссии создаёт проблемы и для германских потребителей, которые, особенно в период пиковых нагрузок, страдают от дефицита поставок. Таким образом, негибкое применение существующего в ЕС законодательства создаёт проблемы как для поставщиков, так и для потребителей.

Вероятнее всего, под лозунгом «препятствия диверсификации поставок» основным объектом расследования станут именно долгосрочные контракты «Газпрома». Однако нельзя забывать, что ещё в 2003 г. Россия получила от Еврокомиссии заверения, что в принципе долгосрочные контракты не нарушают законодательство ЕС. Уже довольно давно на экспертном и политическом уровне говорят об устаревании долгосрочных контрактов, о преимуществах ценообразования на спотовых рынках газа. Однако долгосрочные контракты гораздо гибче, чем кажется на первый взгляд. К примеру, «Газпром» оперативно отреагировал на падение спроса на газ в результате экономического кризиса в 2008–2009 гг. Компания отказалась взимать с европейских покупателей штрафы за недобор объёмов по контрактам «бери или плати», пошла на временные уступки по цене. Разумеется, переговоры с европейскими энергетическими компаниями шли не просто, но в целом российские газовики заняли достаточно гибкую позицию. Кстати говоря, сегодня, когда спотовые цены в Европе ниже формульных, европейские покупатели требуют и получают уступки по цене. Между тем несколько лет назад, когда формульные цены были существенно ниже спотовых, «Газпром» строго придерживался своих обязательств, не требуя пересмотреть цены в свою пользу.

И, что самое главное, долгосрочные контракты являются устоявшимся инструментом регулирования международной торговли газом. Еврокомиссии потребуются весьма изощренная юридическая аргументация для их оспаривания в условиях, когда более 60% газа поставляется в ЕС именно по долгосрочным контрактам, в том числе значительная часть поставок из Норвегии и Алжира. Да и торговля сжиженным природным газом тоже регулируется преимущественно долгосрочными контрактами, и лишь часть СПГ поступает на спотовые рынки.

Безусловно, формирование цены на газ на спотовых рынках имеет свои преимущества.

Но спотовые рынки газа могут эффективно функционировать лишь при наличии нескольких источников физических поставок, опоре на подземные газохранилища и высокой ликвидности рынка. Такие спотовые рынки есть далеко не во всех странах ЕС, более того, не везде их можно создать. Сторонники либерализации любят ссылаться на опыт Великобритании, где объём торговли физическим газом (а не производными финансовыми инструментами) превышает 60% потребления. Но в континентальной части ЕС этот показатель составляет лишь 15%, а в новых странах ЕС, которые так часто жалуются на монополизм «Газпрома», спотовых рынков нет вообще, как нет и крупных хранилищ [26].

Наконец, третья претензия касается существующей привязки газовых цен к ценам на нефть, что, по мнению Еврокомиссии, может вести к «несправедливым», то есть завышенным ценам. Но даже если европейские потребители и платят за газ по завышенным ценам, то главная причина этого не связана с действиями «Газпрома». В среднем в 2009 г. «Газпром» поставлял газ в ЕС по цене 5,32 евро за ГДж (166,3 евро за 1000 куб. м). В это же время средняя цена газа в ЕС для домохозяйств была 15,55 евро за ГДж, для промышленных потребителей – 10,8 евро за ГДж (соответственно 584 и 345 евро за 1000 куб. м). Иными словами, конечные потребители в Европе платят за газ в 2,5–3,5 раза больше, чем получает «Газпром». Если точнее, из стоимости газа, уплаченного домохозяйствами ЕС, на долю европейских сбытовых и распределительных компаний в 2009 г. приходилось 44%, налоги, собираемые в бюджет стран ЕС, составляли 22% и лишь 34% поступали в доход «Газпрома», из которого впоследствии платились налоги в российский бюджет. Ситуация выглядит парадоксальной: «нехороший монополист «Газпром» получает 34% стоимости газа, а «хорошие» европейские компании, действующие в высококонкурентной среде – 44%. Причём такое распределение доходов характерно не только для 2009 г., оно довольно стабильно. В 2011 г. средняя цена газа для домохозяйств ЕС составила 16,81 евро за ГДж, в то время как «Газпром» продавал газ в Евросоюз в среднем по 7,66 евро за ГДж. (45%), и это без учёта выплаченных ретроактивных платежей.

В такой ситуации действия Еврокомиссии можно интерпретировать как попытку переложить проблему с большой головы на здоровую и использовать регулятивные полномочия для ревизии сложившихся коммерческих цен. Как отметил вице-премьер Аркадий Дворкович, «[если] мы действуем на рыночных принципах, [то] тогда органы регулирования не должны вмешиваться в то, что происходит, и нужно дать возможность компаниям, «Газпрому», потребителям договариваться между собой по тем условиям, которые выгодны им самим» [6]. Нельзя забывать, что хотя «регулирующие орга-

ны» ЕС, равно как и российские, вполне имеют право контролировать условия коммерческих контрактов на предмет соответствия законодательству, последнее слово не за ними. В этой связи прецедентное значение имеет решение Стокгольмского арбитража, вынесенное в июле 2012 г. по иску «Газпрома» к Литве. Хотя часть требований «Газпрома» была отклонена, Стокгольмский арбитраж четко постановил: любые вопросы изменения условий покупки газа и все другие коммерческие вопросы взаимоотношений «Газпрома» и Lietuvos Dujos (в том числе о принудительном изменении цены) не могут решаться исполнительными органами или судами Литвы, а должны быть рассмотрены именно в Стокгольмском арбитраже [14].

Ещё более дискуссионным является само понятие справедливой цены на газ. В противовес точке зрения потребителей, можно и нужно отстаивать тезис о том, что при справедливом ценообразовании добыча энергоресурсов должна давать доходы, достаточные для расширенного воспроизводства за счёт собственных ресурсов. В этой ситуации привлечение иностранных инвестиций будет диктоваться не задачами «выживания» поставщика, а сопоставлением стоимости ресурсов и возможностью через иностранные инвестиции получить доступ к новым технологиям или рынкам сбыта. Более того, справедливое ценообразование должно позволять странам-производителям изымать значительную часть нефтегазовых доходов для развития других отраслей экономики и решения социальных задач. Ведь именно так поступают страны ЕС, облагая весьма высокими налогами торговлю газом на своей территории, при том, что сам газ преимущественно поступает из-за пределов территории Евросоюза.

Помимо сложного комплекса юридических вопросов, стремление ЕК отказаться от нефтяной привязки вызывает закономерный вопрос: чем её заменить? Европейские эксперты много говорят о привязке к мазуту, но почему именно к нему? Например, Китай добивается привязки газовых цен к углю. А если вести речь о привязке к спотовым рынкам газа, то как быть в тех странах ЕС, например, в Польше, где таких рынков нет в принципе? В то же время сохранение долгосрочных контрактов и привязка газовых цен к текущим ценам на нефть остаются ключевым элементом надежности при реализации крупных экспортно-импортных поставок. Без долгосрочных контрактов поступающий на рынок объём газа зависит от привлекательности цен. Если спотовые цены низки, то простая коммерческая логика заставляет производителя уйти на более

привлекательные рынки или «придержать» газ до лучших времен.

И тогда в период повышения цен магистральные газопроводы и газохранилища могут просто не справиться с пиковыми нагрузками. Надёжность обеспечения Европы энергоресурсами может оказаться под угрозой. Именно это произошло в начале 2012 г., когда экстремальные холода вынудили европейские энергокомпании требовать от «Газпрома» поставок сверх контрактных лимитов. Выходит, они не смогли закупить дополнительные объёмы на столь любимых спотовых рынках? Если потребитель желает стабильности поставок, он должен быть готов платить за газ и «приплачивать» за гибкость и надёжность, предоставляемую долгосрочными контрактами. Если же потребитель рискует полагаться на спотовые рынки, он должен быть готов столкнуться с недостатком предложения.

Взаимодействие между Россией и ЕС в энергетической сфере страдает от наличия большого числа регулирующих документов, зачастую противоречащих друг другу. Соглашение о партнерстве и сотрудничестве 1994 г. не содержит специфических энергетических норм и в целом устарело. ДЭХ в целом несбалансирован, и именно по этой причине Россия в 2009 г. вышла из режима временного применения ДЭХ, хотя и продолжает участвовать в Хартийном процессе, имея в виду возможную модернизацию Договора. Согласованная в марте 2013 г. Дорожная карта энергетического сотрудничества Россия–ЕС не содержит чётких правил и не имеет обязательной силы. Нормы ВТО не имеют энергетической специфики, к тому же отсутствует практика применения положений ВТО к торговым спорам в сфере энергетики. Двусторонние договоры между Россией и странами-членами ЕС о защите инвестиций по-разному трактуют ряд нюансов. Коммерческие контракты находятся под давлением в связи со стремлением Еврокомиссии трактовать право ЕС как приоритетное по сравнению с нормами международного частного права, с целью инструментами публичной власти обеспечить коммерческие интересы европейских энергетических компаний и потребителей.

Очевидна необходимость в разработке комплексного документа, который отразит реалии сегодняшнего дня, обеспечит стабильность регулирования энергетического сотрудничества на основе баланса интересов производителей и потребителей. Такой документ должен быть в равной степени обеспечивать и высокую конкурентную среду, и гарантии безопасности поставок в краткосрочной и долгосрочной перспективе.

Список литературы

1. Пример Edison. // Ведомости, 02.08.2011.
2. «Газпром» потерпел очередное поражение на европейском рынке. // Ведомости, 25.10.2012.

3. Газпром. Релиз. «Газпром» и PGNIG достигли соглашения о цене на газ. 6.11.2012. Режим доступа: <http://www.gazprom.ru/press/news/2012/november/article147708/> (Загружено 12 октября 2013)
4. Гудков И. Решение Суда ЕС по делу «Комиссия против Словакии»: хорошая новость для российских инвесторов в европейский ТЭК // Вся Европа.РУ. 2011. № 10 (59). Режим доступа: <http://www.alleuropa.ru/reshenie-suda-es-po-delu-komissiya-protiv-slovakii-choroshaya-novostj-dlya-rossijskich-investorov-v-evropeyskiy-tek> (Загружено 12 октября 2013)
5. Кавешников Н.Ю. Становление энергетической политики ЕС // Европейский Союз в XXI веке: время испытаний. / Под ред. О.Ю. Потемкиной (отв. ред.), Н.Ю. Кавешникова, Н.Б. Кондратьевой. М.: Издательство «Весь мир», 2012. С. 222–253.
6. Любые правила игры могут измениться. Коммерсант, 22.11.2012.
7. Из "Газпрома" выкачали скидку. Коммерсант, 25.07.2011.
8. Газовые противоречия с Европой. Независимая газета, 19.11.2012.
9. Простив штраф Украине, «Газпром» создал прецедент для других европейских потребителей. 25.10.2009. Режим доступа: <http://vlasti.net/news/67071> (Загружено 12 октября 2013)
10. Проигрышное дело «Газпрома». РБК daily, 25.10.2012.
11. Польша дождалась скидки. РБК daily, 7.11.2012.
12. РИА Новости. Литва подаёт иск против "Газпрома" в Стокгольмский арбитраж. 03.10.2012. Режим доступа: <http://ria.ru/economy/20121003/765228086.html> (Загружено 12 октября 2013)
13. Сайт ОАО «Газпром». Режим доступа: <http://www.gazprom.ru/marketing/europe/> (Загружено 28 октября 2010)
14. Стокгольмский арбитраж отклонил претензии Газпрома к Литве. 31.07.2012. Режим доступа: <http://vz.ru/news/2012/7/31/591177.html> (Загружено 12 октября 2013)
15. Указ Президента РФ от 11 сентября 2012 г. N 1285 «О мерах по защите интересов Российской Федерации при осуществлении российскими юридическими лицами внешнеэкономической деятельности».
16. Bulletin Quotidien Europe № 10692, 20.09.2012.
17. European Commission. Antitrust: Commission confirms unannounced inspections in the natural gas sector. MEMO/11/641.
18. European Commission. Press release IP/07/1487.
19. European Commission. Press release IP/09/1872.
20. European Commission. Press release IP/09/410.
21. European Commission. Press release IP/10/1197.
22. European Commission. Press release IP/10/494.
23. European Commission. Press release IP/12/937.
24. Eurostat. Data in focus. No 47/2010. Natural gas prices for first semester 2010.
25. Judgment of the Court (Third Chamber) of 6 October 2009. Joined cases C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P and C-519/06 P.
26. Williamson Andy. The Outlook for Traded Gas Markets in Europe. Presentation at Gas Trading & Contracting Day (EFET), Gastech, 22 March 2011.

Об авторах

Салыгин Валерий Иванович – д.т.н., профессор, директор Международного института энергетической политики и дипломатии МГИМО(У) МИД России, Вице-президент Международной академии ТЭК, член-корреспондент Российской академии наук. E-mail: mier@mgimo.ru

Кавешников Николай Юрьевич – к.полит.н., доцент, заведующий кафедрой европейской интеграции МГИМО (У) МИД России; ведущий научный сотрудник Института Европы РАН. E-mail: n.kaveshnikov@inno.mgimo.ru

GAZPROM ON THE EUROPEAN MARKET: IN SEARCH OF THE BALANCE BETWEEN THE PRINCIPLES OF COMPETITION AND ENERGY SECURITY

V.I. Salygin, N.Y. Kaveshnikov

Moscow State Institute of International Relations (University), 76 Prospect Vernadskogo, Moscow, 119454, Russia

Abstract: *The article analyses the position of Gazprom on the key export market - the market of the European Union. Situation on the EU gas market changed considerably because of an imbalance between*

■ МИЭП к 70-летию МГИМО

supply and demand. Gazprom had to make price concessions for almost all of the main consumers of Russian gas in Europe, and also had to allow European consumers to break one of the key provisions of long-term contracts - "take or pay" clause.

Besides disputes at the corporate level significant differences still remain about the well-known Third energy package, which effectively prohibits Gazprom to own and operate gas pipelines on the territory of the EU, as well as binding it to provide a third party access to gas pipelines. The implementation of Third package provisions on function unbundling by some EU Member States in the most rigid version may contradict bilateral international agreements of Russia with the EU Member States, primarily agreements on investment protection.

Possible reasons underlying the investigation initiated by the European Commission against Gazprom in connection with a possible violation of EU competition rules are examined. The paper investigates legal, political and economic aspects of contemporary regime of gas cooperation, particularly restriction of re-export, linkage between gas and oil prices, pricing based on long-term contracts and spot markets.

The paper concludes that Russia and the EU need to elaborate a comprehensive document that would ensure the stability of the regulatory environment of energy cooperation and would reflect the balance of interests of producers and consumers. This document should equally ensure highly competitive environment and guarantees of security of supply in the short and long term.

Key words: European Union, Russia, energy policy, energy security.

References

1. Primer Edison [Example of Edison]. Vedomosti, 02.08.2011.
2. "Gazprom" poterpel ocherednoe porazhenie na evropeiskom rynke [Gazprom has suffered another defeat at the European market]. Vedomosti, 25.10.2012.
3. Gazprom. Release. "Gazprom" i PGNIG dostigli soglasheniya o tsene na gaz. [Gazprom and PGNIG have reached an agreement on the gas price]. 6.11.2012. Available at: <http://www.gazprom.ru/press/news/2012/november/article147708/> (Accessed 12 October 2013)
4. Gudkov I. Reshenie Suda ES po delu "Komissiya protiv Slovakii": khoroshaya novost' dlya rossiiskikh investorov v evropeiskii TEK [The decision of the Court of the EU in the case Commission V. Slovakia]: good news for Russian investors in the European energy sector. // Vsyaz Evropa.RU. 2011. № 10 (59). Available at: <http://www.alieuropa.ru/reshenie-suda-es-po-delu-komissiya-protiv-slovakii-choroshaya-novostj-dlya-rossiyskich-investorov-v-evropeyskiy-tek> (Accessed 12 October 2013)
5. Kaveshnikov N.Y. Stanovlenie energeticheskoi politiki ES [The formation of the EU energy policy]. // Evropeiskii Soyuz v XXI veke: vremya ispytaniy. / Pod red. O.Y. Potemkinoy (otv. red.), N.Y. Kaveshnikova, N.B. Kondratevoi. M.: Izdate'stvo "Ves mir", 2012, S. 222-253.
6. Lyubye pravila igry mogut izmenit'sya [Any rules of the game may change]. Kommersant, 22.11.2012.
7. Iz "Gazproma" vykachali skidku [The discount is obtained from Gazprom]. Kommersant, 25.07.2011.
8. Gazovye protivorechiya s Evropoy [The gas disagreements with Europe]. Nezavisimaya Gazeta, 19.11.2012.
9. Proshiv shtraf Ukraine, "Gazprom" sozdal pretsedent dlya drugikh evropeiskikh potrebitelei [Forgiving a fine of Ukraine, Gazprom created a precedent for other European consumers]. 25.10.2009. Available at: <http://vlasti.net/news/67071> (Accessed 12 October 2013)
10. Proigryshnoe delo "Gazproma" [The losing case of Gazprom]. RBC daily, 25.10.2012.
11. Polsha dozhдалas skidki [Poland achieved a discount]. RBC daily, 7.11.2012.
12. RIA Novosti. Litva padaet isk protiv "Gazproma" v Stokgol'mskii arbitrazh. [Lithuania submits a claim against Gazprom in the Stockholm arbitration court]. 03.10.2012. Available at: <http://ria.ru/economv/20121003/765228086.html> (Accessed 12 October 2013)
13. The website of Gazprom. Available at: <http://www.gazprom.ru/marketing/europe/> (Accessed 28 October 2010)
14. Stokgol'mskii arbitrazh otklonil pretenzii Gazproma k Litve [Stockholm arbitration court rejected the claim of Gazprom to Lithuania.]. 31.07.2012. Available at: <http://vz.ru/news/2012/7/31 /591177.html> (Accessed 12 October 2013)
15. The decree of the President of the Russian Federation of September 11, 2012 N 1285 "O merakh po zashchite interesov Rossiiskoi Federatsii pri osushchestvlenii rossiiskimi yuridicheskimi litsami vneshneekonomicheskoi deyatel'nosti" [About measures on protection of interests of the Russian Federation in the implementation of Russian legal entities of foreign economic activity].
16. Bulletin Quotidien Europe № 10692, 20.09.2012.

17. European Commission. Antitrust: Commission confirms unannounced inspections in the natural gas sector. MEMO/11/641.
18. European Commission. Press release IP/07/1487.
19. European Commission. Press release IP/09/1872.
20. European Commission. Press release IP/09/410.
21. European Commission. Press release IP/10/1197.
22. European Commission. Press release IP/10/494.
23. European Commission. Press release IP/12/937.
24. Eurostat. Data in focus. No 47/2010. Natural gas prices for first semester 2010.
25. Judgment of the Court (Third Chamber) of 6 October 2009. Joined cases C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P and C-519/06 P.
26. Williamson Andy. The Outlook for Traded Gas Markets in Europe. Presentation at Gas Trading & Contracting Day (EFET), Gastech, 22 March 2011.

About the author

Valery I. Salygin – Dr., Professor, Director of the International Institute of Energy Policy and Diplomacy, MGIMO University, Vice-President of the International Fuel and Energy Development Academy, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences. E-mail: miep@mgimo.ru

Nikolay Y. Kaveshnikov – Ph.D. in political science, Head of the Department of European Integration Studies, MGIMO University; Leading Research Fellow in the Institute of Europe RAS. E-mail: n.kaveshnikov@inno.mgimo.ru