

Энергетическая безопасность в Европе: состояние, мифы и перспективы

Украинский центр экономических
и политических исследований им. А. Разумкова

Владимир Сапрыкин, Директор энергетических программ

Многоуважаемые Министры и депутаты парламентов, Дамы и господа!

Рад приветствовать участие ОБСЕ в деле обеспечения энергетической безопасности Европы и других регионов мира, которая в равной мере должна учитывать интересы стран-производителей, транзитеров и потребителей энергоресурсов. Благодарю за возможность выступить с докладом.

Мой доклад в основном будет посвящен газовому треугольнику Евросоюз-Украина-Россия, который играет основную роль в вопросах энергетической безопасности в Евразии. Кратко будут рассмотрены интересы, отдельные проекты в этой сфере. Отдельно уделено внимание опровержению мифов в газовом секторе Евразии.

Энергетическая безопасность – вопрос, который на протяжении последних десятилетий занимает все более приоритетные позиции в повестке дня Европы. Главные позиции в энергобалансах большинства европейских стран занимают углеводороды – нефть и природный газ. Кризисы, вызванные прерыванием поставок, связаны именно с этими энергоносителями, и в первую очередь, с природным газом.

В евразийском регионе треугольник ЕС-Украина-Россия играет ведущую роль в обеспечении энергетической безопасности и все «углы» «треугольника» заинтересованы в ее обеспечении. В тоже время, в этом «треугольнике» ЕС и/или отдельные страны-члены, а также Украина (как импортер и транзитер) – и Россия (экспортер) имеют и разнонаправленные интересы.

К общим интересам можно отнести: *первое* – повышение безопасности и надежности работы энергетических систем как сложных технических систем с высоким уровнем опасности эксплуатации; *второе* – уменьшение политического влияния на процессы энергообеспечения.

Вместе с тем, в создании конкурентного рынка поставок энергоносителей, и как следствие, – в получение приемлемого ценового предложения заинтересован именно потребитель. Тогда как поставщик заинтересован в монополизации рынка и устранении конкуренции. С другой стороны, в получении денежных поступлений от транзита энергоносителей заинтересован именно транзитер. В тоже время, экспортер и потребитель, – наоборот, заинтересованы в уменьшении стоимости транзита.

В этих условиях, усложненных далекими от конструктивных российско-украинских отношений в энергетической сфере, обеспечение энергетической безопасности становится все более острой проблемой для всех участников «треугольника».

Диверсификация источников и путей поставок природного газа на сегодня стала важнейшим элементом политики обеспечения энергетической безопасности Европы, а диверсификационные проекты – конкретными приоритетами такой политики.

1. Трубопроводные проекты для ЕС

На сегодня для поставок газа в ЕС предлагается более десятка больших и малых газопроводных проекта (новых проектов поставок сжиженного природного газа рассматриваемых еще больше).

На слайдах 2-3 представлены наибольшие из трубопроводных проектов суммарной стоимостью более 80 млрд. евро и мощностью более 270 млрд. куб. м в год. Можно сразу отбросить ряд проектов, например «Белый поток», которые не будут реализованы на протяжении ближайших 15-20 лет.

Европейский Союз и в 2020 году будет не в состоянии употребить такие объемы газа. Большинство мифов связанных с гигантским ростом потребления газа в ЕС и, в первую очередь, российского газа, полностью развенчал глобальный кризис.

Первое. Собственная добыча газа в ЕС к 2020 году упадет, но не катастрофически. Так, добыча газа в ЕС в 2007 году составляла 223 млрд. куб. м, а в 2008 году – 227 млрд. куб. м. Таким образом, добыча газа возросла на 2%, за счет, в первую очередь, Дании и Нидерландов. Можно прогнозировать, что уровень добычи через 10 лет не упадет значительно ниже отметки 200 млрд. куб. м в год (смотри слайд 5).

Второе. В 2007 году импорт газа в ЕС составлял 435 млрд. куб. м, а в 2008 году – 458 млрд. куб. м, т.е. вырос всего на 5%. Например, наибольшие экономики Европы увеличили импорт газа за указанный период крайне незначительно: Германия на 4,5%, Италия – 3,7%, Франция – на 2,3%. Следует добавить, что суммарный рост импорта газа формировался и за счет сжиженного природного газа, в первую очередь, в Испании и Португалии.

Третье. В 2007 году в России добыто 654 млрд. куб. м, (в т.ч. «Газпромом» – 549 млрд. куб. м), против 665 млрд. куб. м в 2008 году – рост составил 1,6% (для «Газпрома» плюс 2%). Большинство месторождений «Газпрома» находятся в стадии падающей добычи, и в целом в России уровень добычи находился на пределе возможного.

В январе-сентябре 2009 года падение добычи газа в России вследствие уменьшения спроса составило 18%.

Экспорт российского природного газа в 2008 году составил 101,8% по отношению к уровню 2007 года, экспорт в январе-сентябре 2009 года снизился на 28% по отношению к январю-сентябрю 2008 года.

Четвертое. ЕС сможет достигнуть уровня потребления газа 2008 года не ранее чем через 3-4 года из-за кризиса.

Пятое. Валовое внутреннее потребление газа в Евросоюзе в 2007 году составляло 573 млрд. куб. м, а в 2008 году – 588 млрд. куб. м. Рост составил всего 3%. Например, Франция увеличила потребление газа на 3,8%, Германия – на 0,35%, Италия наоборот снизила – на 0,2%.

В совокупности с намерениями ЕС снизить до 2020 года на 20% потребление энергоносителей и незавершенности глобального кризиса возникает вопрос – кто же будет потреблять в ЕС газ новых газопроводных проектов в объеме более 200 млрд. куб. м в 2015 или даже в 2020 году?

Рассмотрим некоторые из наиболее крупных газопроводных проектов для Европы – это газопроводы «Набукко» и «Южный поток», представленные на слайде 4.

2. Проект газопровода «Набукко»

Этот проект широко известен, не буду вдаваться в детали. Однако напомним, что его начальная версия предусматривала в основном поставки иранского газа. Сейчас это невозможно в связи с иранской ядерной программой. За почти десять лет развития проекта он в поисках запасов газа продвигался все далее на Восток. Сегодня в качестве сырьевой базы для него декларируются Азербайджан, Туркменистан, Ирак, Египет. На днях появилось предложение Турции об участии в проекте Катара. Не комментирую.

Реально к 2015 году можно ожидать поставки только 7-8 млрд. куб. м в год азербайджанского газа. Об Ираке и Египте подробно говорить не буду – это суммарно всего несколько млрд. куб. м газа через 7-9 лет.

Остановлюсь на Туркменистане, для подключения к проекту, которого необходимо строить Транскаспийский газопровод. Однако даже через 10 лет эта страна не сможет обеспечить газом «Набукко». Почему?

Во-первых, правовой статус Каспия не определен. Споры между Азербайджаном и Туркменистаном за месторождения углеводородов на шельфе Каспия не разрешены. Известны случаи вмешательства иранских военных в геологические исследования шельфа Каспия. Россия также не поддержит строительство Транскаспийского газопровода.

Во-вторых, необходимо кардинально увеличить добычу газа в Туркменистане, в первую очередь, на шельфе Каспия – это 5-7 лет и десятки млрд. долларов затрат.

В-третьих, необходимо связать восточные и западные месторождения Туркменистана для чего необходимо построить внутренний газопровод Восток-Запад стоимостью до 4 млрд. долларов.

В-четвертых, Туркменистан подписал контракты и договора почти со всеми соседями, но не с оператором «Набукко». Из крупных проектов – строится только газопровод на Китай.

На сегодня туркменский газ не поступает в Россию после известной аварии в апреле этого года. **Несколько слов об аварии в Туркменистане. Резкое и значительное сокращение отбора туркменского газа «Газпромом» привело к взрыву на газопроводе в Туркменистане. Этот пример может дать ответ и на вопрос о том, кто прекратил поставку газа в Европу в январе 2009 года.**

В-пятых, не проведено оценки экологических последствий строительства подводного газопровода.

Если допустить, что ситуация с ядерной программой Ирана благополучно разрешилась и он принимает участие в проекте «Набукко», то и тут есть значительные проблемы.

Во-первых, для разработки газовых месторождений и строительства газовой инфраструктуры необходимо до 10 млрд. долларов инвестиций. **Во-вторых**, для развития иранского газового сектора необходимо 5-7 лет.

Вместе с тем, при отсутствии подтвержденных фактов разработки Ираном ядерного оружия, новые иранские испытания ракет, строительство второго завода по обогащению урана в Куме, увеличивают озабоченность мирового сообщества, и делают невозможным участие Ирана в любых крупных энергетических проектах.

Итак, проект «Набукко» может быть реализован в долгосрочной перспективе (через 10-15 лет) при участии в нем Ирана, и вне долгосрочной перспективы – через 15-20 лет – при участии других поставщиков газа.

3. Проект газопровода «Южный поток»

Наиболее спорным, по нашему мнению, является проект газопровода «Южный поток».

Во-первых, маршрут газопровода окончательно не проработан и не согласован, нет ТЭО проекта.

Во-вторых, недавнее более чем удвоение мощности газопровода с 31 до 63 млрд. куб. м в год – вызывает удивление с точки зрения наличия адекватного спроса и напоминает рекламный проспект для потенциальных стран-транзитеров.

В-третьих, проект должен обеспечить практически тех же потребителей газа, что и газопровод «Набукко», а также строящийся газопровод Турция-Греция-Италия.

В-четвертых, российские документы (проект документа «Генеральная схема развития газовой отрасли на период до 2030 года») напрямую свидетельствуют о том, что проект не только не имеет сырьевого обеспечения, но имеет целью снятие объемов газа с «украинского направления».

В-пятых, к сегодняшней стоимости этого газопровода на уровне 25 млрд. евро необходимо добавить еще несколько млрд. на строительство внутрироссийских газопроводов, предназначенных для перебрасывания газа с украинского направления, например, в районе Липецка до российского побережья Черного моря.

Таким образом, приведенные проблемы вместе с последними трансформациями с показателями проекта, а, именно, более чем двукратным увеличением мощности при одновременном уменьшении стоимости с 25 млрд. до 8,6 млрд. евро, смотрятся как политический блеф. А его цели – сделать проект «Набукко» вообще ненужным и привлечь как можно больше стран ЕС, завлекая их потенциально большими денежными поступлениями от транзита российского газа.

4. Отношения ЕС и России в энергетической сфере

Результатом диверсификационных гонок газопроводов между ЕС и Россией является нагнетание взаимного недоверия. Тем временем, реальные возможности диверсификации с обеих сторон являются более ограниченными по ресурсам (и финансы, и запасы газа), нежели это подается официальными лицами в ходе дискуссий.

Политическая составляющая предлагаемых проектов часто полностью нивелирует экономическую целесообразность проектов, а иногда вообще выходит за рамки реальности.

Экономически более целесообразно полностью загружать и расширять существующие энергетические объекты, например, газотранспортные системы Украины и Белоруссии. С другой стороны, при строительстве подводных газопроводов их стоимость не менее чем в два раза выше сухопутных. Понятно, что за диверсификацию нужно платить. Какой должна быть приемлемая цена диверсификации – решают правительства и компании-участницы.

Действительно, диверсификационные проекты являются политически мотивированными, но при этом всегда остаются коммерческими проектами. И более того, за их реализацию в итоге заплатят не энергетические концерны и правительства, а граждане-налогоплательщики стран-участниц проекта.

О непростых отношениях между ЕС и Россией свидетельствует намерение последней фактически отозвать свою подпись под Договором к Энергетической Хартии.

30 июля 2009 года Правительством России выдано соответствующее распоряжение об уведомлении стран-участниц ДЭХ, о решении РФ не становиться участником Договора к Энергетической хартии и связанных с ним Протоколов. Россия, заявлявшая ранее, что она применяет положения Хартии на временной основе, после уведомления стран-участниц ДЭХ поставит отношения с Евросоюзом фактически вне правового поля.

В свою очередь, ЕС пытается распространить свое внутреннее законодательство на третьи страны, и в первую очередь, на Россию. В тоже время, внутренняя борьба ЕС со своими же транснациональными компаниями, в первую очередь, относительно разукрупнения компаний, особенного успеха пока не имела.

5. «Трехэтажный» Евросоюз

Вместе с тем, все явные и неявные участники «треугольника» по-своему понимают мотивацию и предпосылки для реализации диверсификационных проектов.

Наиболее сумбурную картину можно наблюдать в Евросоюзе – где сложилось три противоречивых похода к решению этого вопроса. *Первый* – наднациональный – это Брюссель и евробюрократия – декларируется необходимость уменьшения зависимости от российских поставок природного газа, вместе с тем, поддерживаются, отдельные российские проекты, которые увеличивают эту зависимость.

Второй – национальный уровень – почти каждая отдельная страна-член ЕС рассматривает диверсификационные проекты России и самого ЕС через призму выгоды/невыгоды для себя. Вследствие этого, наметилось определенное противостояние между Польшей, странами Балтии с одной стороны и Германией с другой стороны, по поводу, например, проекта газопровода «Северный поток». Итак, на лицо конфликт «старой» и «новой» Европы.

Третий – уровень транснациональных энергетических компаний, работающих в странах ЕС. Потенциальные прибыли от продажи российского газа и ожидаемые промышленные заказы при реализации новых проектов для этих компаний, затмевают всякие официальные стратегии, программы Евросоюза и недовольство отдельных стран-членов. Такие энергетические гиганты как «E.ON Ruhrgas», «ENI», «Gasunie» давно нашли общий язык с «Газпромом».

Я бы назвал это явление парадигмой Шредера – никакой политики – только бизнес.

На сегодня, отсутствия единства между странами ЕС, в первую очередь, относительно «Северного потока», принятия различных нормативно-правовых актов в ЕС о диверсификации источников поступления газа и снижении потребления энергоносителей **пока побеждают транснациональные энергетические компании, поддерживающие увеличение зависимости Евросоюза от российских поставок газа.**

Ведущие энергоконцерны Германии, Италии, Нидерландов и на подходе Франции активно поддерживают российские газопроводные проекты «Северный поток» и «Южный поток».

Впрочем, энергоконцерны из ЕС не против проекта «Набукко». Однако, учитывая, что у «Набукко» до сих пор отсутствует обеспечение газом, то одновременная поддержка фактически взаимоисключающих проектов – «Набукко» и «Южного потока» никого не смущает.

В случае если официальный Брюссель пойдет на поводу европейских компаний – энергетических партнеров Кремля, – это приведет к перекраиванию газовой карты Европы и к кардинальному росту цен на газ вследствие реализации газопроводных проектов с сомнительной окупаемостью.

Глобальный экономический кризис заставит национальные правительства провести селекцию диверсификационных проектов. В результате в Европе будет реализовано всего лишь несколько проектов, но и те – с опозданием.

5. И наконец, Украина.

Евросоюз и Россия системно занимаются диверсификацией, но в обоих случаях речь не идет о 100%-ной импортной зависимости от одной страны, как для Украины. В случае с Украиной, монополярная зависимость от России, имеет место не только в газовой, но и в нефтяной, и в ядерной сферах.

Реализация Россией при возможной поддержке ЕС проектов «Северный» и «Южный потоки» практически полностью осушит украинские транзитные газопроводы. Однако, исходя из продолжающегося финансово-экономического кризиса, чрезмерной масштабности этих проектов ни один из них не будет реализован в запланированные сроки и в полном объеме.

Вместе с тем, серьезная угроза снятия значительных объемов транзитного газа для Украины сохраняется. Подписанный Украиной транзитный контракт с «Газпромом» не является контрактом типа «ship-or-pay», т.е. не накладывает штрафов на поставщика даже за кардинальное снижение транзитных объемов газа и дает полную свободу «Газпрому» в реализации обходных газопроводов.

Украина должна настаивать на внесение ряда изменений в контракты с «Газпромом» и в первую очередь, относительно «ship-or-pay». Если честно, то на позитивный результат надежды мало. С другой стороны, после завершения срока действия российско-украинских газовых контрактов (2019 год) Украина обязательно должна включить этот пункт в новый транзитный контракт.

Другим важным шагом для улучшения ситуации в газовом секторе Украины и вообще с целью налаживания партнерства в газовом секторе с ЕС и с Россией целесообразно следующее.

Во-первых, повысить цены и тарифы на газ для льготных категорий потребителей – для населения, бюджетных организаций, предприятий, которые обеспечивают подачу горячей воды и отопление; погасить кредиты НАК «Нафтогаз Украины».

Во-вторых, провести реформу газового сектора, в т.ч. создать конкурентный рынок газа, путем имплементации газовых директив ЕС в собственное законодательство, разделить НАК «Нафтогаз Украины» на действительно независимые компании по видам деятельности.

В-третьих, изменить законодательство в части запрета на приватизацию и провести предприватизационную подготовку газотранспортной компании «Укртрансгаз».

В-четвертых, продать на открытом тендере 49% акций «Укртрансгаза», оставив государству 50% плюс одну акцию.

Все это можно сделать на протяжении 5 лет – срока работы нового президента Украины.

Несмотря на различие отдельных интересов участников газового «треугольника» ЕС-Украина-Россия, они обязательно найдут пути к подлинному партнерству и просто обречены на него. И залогом этого станет отсутствие новых «газовых войн».

Спасибо за внимание.