

Все хорошо, что хорошо кончается?

Российско-украинское газовое соглашение: содержание и перспективы

Кирстен Вестфаль / Йонас Гретц

После того как поставки газа из России через Украину были приостановлены почти на две недели, в результате чего серьезно пострадали страны Юго-Восточной Европы, украинские транзитные газопроводы снова работают. Российский "Газпром" и украинский "Нафтогаз", спор которых поначалу имел коммерческий характер, подписали новое соглашение. Европейский Союз должен теперь внимательно присмотреться к содержанию и реализации договоренностей между обоими концернами. Соглашение – это важный шаг, но ключевые вопросы по-прежнему не решены.

Соглашению между компаниями "Газпром" и "Нафтогаз", которое было подписано 19 января, предшествовала договоренность между премьер-министрами России и Украины – Владимиром Путиным и Юлией Тимошенко. Вздох облегчения прокатился не только по странам Юго-Восточной Европы, газоснабжение которых было прервано посреди зимы. Надо сразу заметить: накал газового конфликта, драматизм его течения и характер урегулирования свидетельствуют о том, что в основе коммерческих разногласий скрываются структурные проблемы энергетического, экономического и политического свойства, которые еще более обострились в связи с глобальными экономическими потрясениями и общеполитической

обстановкой в регионе. Полное прекращение поставок газа в Европу – это беспрецедентный акт, противоречащий духу всех двухсторонних соглашений, заключенных Европейским Союзом с Россией и Украиной на разных уровнях. Прежде всего это относится к Энергетической хартии. Этот конфликт был настолько серьезен, что Евросоюзу предстоит принять срочные меры, касающиеся общеевропейского газового рынка, спроса на газ и диверсификации его поставок. При этом надо, разумеется, исходить из существующих географических и инфраструктурных условий. Россия обладает крупнейшими в мире запасами природного газа. Что касается Европы, то она уже сейчас является крупнейшим нетто-импортером газа; по

расчетам экспертов потребление природного газа в Европе будет расти, хотя и не очень быстрыми темпами, в то же время ее собственные запасы подходят к концу. Более 80 процентов своего газа Россия экспортирует через территорию Украины, что составляет около 20 процентов газа, потребляемого Европой. В кратко- и среднесрочном плане здесь вряд ли что-то можно будет изменить, поскольку соответствующие меры по диверсификации импорта газа дадут эффект лишь в отдаленном будущем. Тем более важно сейчас внимательно проанализировать содержание соглашения между обоими концернами, а также проследить за тем, как оно будет выполняться.

Коммерческий спор

На первый взгляд конфликт, начавшийся в конце 2008 года, разгорелся из-за старых долгов и новых цен на газ. Прежние договоренности были поставлены под вопрос и объявлены неактуальными.

Вопрос задолженности. Согласно заявлениям российской стороны задолженность Украины по поставкам газа составила на конец декабря 2,4 миллиарда долларов США, в то время как Украина признала долг лишь в размере 1,5 миллиардов долларов. Вопрос задолженности весьма запутан, поскольку касается не только поставок "Газпрома", но и расчетов по сделкам посредника, который продавал Украине центральноазиатский газ, транспортируемый через Россию.

Вопрос цен. Расхождения по ценам на 2009 год были также очень большими: сначала "Газпром" запросил 250 долларов США за тысячу кубометров (в 2008 году Украина платила 179,50 долларов). В ходе переговоров "Газпром" повысил цену сначала до 418, а затем до 450 долларов США. Украинская сторона считала справедливой цену в 235 долларов США

за 1000 кубометров газа.

В связи со сложившейся на энергетических рынках ситуацией ценовые переговоры оказались очень трудными. Дело в том, что во всем мире принято привязывать цену на газ к цене на нефть, причем газовая цена следует за нефтяной с отставанием на 6-9 месяцев. В 2008 году цена на нефть в течение четырех месяцев упала с максимума, достигнутого в июле (147 долларов США за баррель), почти на 100 долларов. "Газпром" во время переговоров исходил из действующей максимальной цены на газ, а Украина ориентировалась на ожидаемое падение цены.

Резкое снижение цен на энергоносители сильно ударило по "Газпрому": рыночная стоимость компании снизилась на 75 процентов, сумма ее внешней задолженности составляет примерно 49,5 миллиардов долларов США. Это ставит под вопрос финансирование запланированной на 2009 год амбициозной инвестиционной программы стоимостью более 30 миллиардов долларов. При этом надо срочно осваивать новые месторождения природного газа. Объем добычи снижается, зимой в России не раз возникали трудности с газоснабжением. Короче говоря, "Газпрому" нужны средства, чтобы пережить сложный период до нового подъема цен на энергоносители и сохранить свои позиции на мировом рынке. Внутренний рынок "Газпром" снабжает по льготным ценам. Цена на газ, экспортируемый в другие страны Европы, в ближайшие месяцы продолжит снижаться. Украина для "Газпрома" является крупнейшим покупателем, хотя в последние годы основная часть газа, поставляемого Украине "Газпромом", поступала из Центральной Азии. Так что в нынешней кризисной ситуации для "Газпрома" очень важно, по какой цене Украина

будет закупать газ.

К тому же надо принять во внимание, что Россия заранее – очевидно, надеясь на политическую поддержку центральноазиатских государств после войны в Грузии – согласовала с ними высокие цены на покупаемый у них газ (более 300 долларов США за 1000 кубометров). Таким образом, возможности России в плане предоставления Украине льготных цен были весьма ограничены.

Вопрос транзита. Согласно заявлениям российской стороны прежний договор о транзите должен был действовать до конца 2010 года. "Газпром" предложил зачесть авансом плату за транзит по действующему тарифу (1,70 долларов за прокачку 1000 кубометров газа на 100 километров) в счет украинского долга. Украина на это не согласилась, потребовав повышения транзитного тарифа примерно вдвое.

Вопрос транзитного режима стал играть в ходе конфликта все большую роль – особенно это касалось объемов газа, которые необходимы для обеспечения работы компрессорных и распределительных станций ("технологический газ") и поддержания нужного давления в трубопроводах ("line pack"). Стороны спорили о том, кто должен предоставлять этот газ или включена ли его стоимость в плату за транзит. Украина хочет, чтобы эти объемы газа поставлялись дополнительно, не видя оснований для включения его стоимости в плату за транзит. С российской точки зрения плата за транзит уже покрывает стоимость "технологического газа".

Посредник. Три года назад газовый спор был улажен путем подключения посреднической фирмы "РосУкрЭнерго", которая продавала Украине центральноазиатский газ, поступающий по трубопроводной системе "Газпрома". Логика этой крайне непрозрачной бизнес-модели

вполне понятна: это логика коррупции, получения максимальной ренты и удержания власти. Теперь известно, что эта фирма наполовину принадлежит "Газпрому", а другой половиной владеют два украинских олигарха.

Для "Газпрома" эта конструкция выгодна тем, что, будучи участником фирмы-посредника, он расширяет и углубляет в обе стороны стоимостную цепочку. Концерн зарабатывает на льготных закупках

центральноазиатского газа и на его перепродаже Украине. Размер этой прибыли сократился, после того как Россия согласилась на значительное повышение цены на газ, покупаемый в странах Центральной Азии.

Но здесь цепочка не заканчивается, и это объясняет внутривнутриполитические коллизии в Украине, затянувшие урегулирование газового конфликта.

"Газпром" непосредственно и через свои дочерние компании приобрел доли в прибыльных и стратегически важных сегментах украинского газового сектора – таких как газохранилища, региональные газораспределительные компании и сети. Доход приносила прежде всего перепродажа газа украинским оптовикам и другим странам Европы. Компания "РосУкрЭнерго", очевидно, получала гарантированные объемы газа под собственные сделки. Тот, кто контролирует потоки газа и его стоимость, определяет также уровень прибыльности или убыточности других отраслей. Для украинской экономики, где центральную роль играет тяжелая промышленность, доступ к дешевому газу – это главное конкурентное преимущество.

Новые договоры

19 января 2009 года были заключены два отдельных долгосрочных договора сроком действия до конца 2018 года. С учетом того, что международные

долгосрочные договоры между концернами отрасли обычно являются сугубо конфиденциальными, только внутривластными интригами в Украине можно, наверное, объяснить тот удивительный факт, что содержание договоров стало достоянием общественности.

Договор о поставках газа. Украина, начиная с этого года, платит, в принципе, европейскую цену, которая ежеквартально вычисляется заново по определенной формуле. Эта формула учитывает тенденции на рынках энергоносителей, исходя из индексов цен на дизельное топливо и мазут. Это следует расценить как существенный прогресс, поскольку опыт прошлого показал, что согласование одного лишь уровня цен не исключает конфликтов в будущем.

На 2009 год Украина получает скидку в размере 20 процентов. Таким образом, цена на первый квартал 2009 года составит 360 долларов. В текущем году Украина должна закупить у "Газпрома" 40 миллиардов кубометров газа – почти на 30 процентов меньше, чем в предыдущие годы.

Договор о транзите газа. В то же время транзит газа в 2009 году будет оплачиваться по льготной ставке 1,70 долларов США за 1000 кубометров на 100 километров. Начиная с 2010 года ставка транзита будет определяться по формуле, привязанной к цене газа, импортируемого Украиной. Здесь также важно то, что стороны согласовали режим, не зависящий от договоров поставки и учитывающий колебания цены технологического газа. Кроме того, договор содержит точные данные о том, сколько газа получит Украина и сколько она должна экспортировать через тот или иной пограничный пункт. Оба договора содержат оговорки о возможном пересмотре их положений, разрешающие проведение новых переговоров, если одна из сторон

сочтет, что ситуация на европейском газовом рынке коренным образом изменилась. При этом, однако, основные положения договоров должны сохранять силу. Обе стороны снова согласились с тем, что возможные споры будут рассматривать арбитражный суд в Стокгольме. Посредник из схемы газовых сделок был исключен.

Что предстоит сделать

Прежде всего следует подчеркнуть, что оба договора создают более ясную исходную ситуацию. Тем не менее, некоторые ключевые проблемы остаются нерешенными, что может привести к возникновению новых конфликтов. Поэтому приходится констатировать, что безопасность газоснабжения на этом направлении по-прежнему не гарантирована.

Формулы договоров. В основе каждого договора о поставках газа – в том числе в соответствии с принятой в континентальной Европе "Гронингенской моделью" долгосрочных договоров – лежат тщательно хранимые в тайне собственные формулы. Договоры, о которых идет речь, также содержат запрет на разглашение их содержания. В этой связи напрашивается один важный вывод: международный газовый бизнес необходимо сделать более прозрачным. Поскольку речь идет об энергетической безопасности, общественность крайне заинтересована в этом. Труднодоступность информации в данной сфере – это стратегический и структурный властный ресурс.

Необходимость реформ. Вопрос о том, какую роль в украинском газовом секторе играет компания "РосУкрЭнерго", исключенная из структуры соглашения, также остается пока без ответа. Сокращение объема поставок на 30 процентов позволяет предположить, что договоренности по

импорту, осуществляемому этой компанией, остались в силе. Соглашение усиливает давление на Украину. До сих пор неотложные реформы приносились в жертву то краткосрочным, то частным материально-властным интересам. Сейчас также существует опасность того, что в целях преодоления высокой зависимости от газа – на газ приходится примерно 45 процентов потребляемых страной первичных энергоносителей – Украиной будет избран более дешевый в краткосрочном плане путь традиционного использования имеющихся запасов угля. Это не отвечает интересам европейцев ни с точки зрения борьбы с глобальным потеплением, ни в плане обеспечения энергетической безопасности. Пока совершенно непонятно, как почти обанкротившаяся Украина собирается оплачивать газовые счета и одновременно проводить реформы. Ее экономика сильно подорвана финансовым кризисом, так что рост цен вряд ли удастся переложить непосредственно на плечи потребителей.

Рассеять мрак в трубопроводах. С этим тесно связана нерешенная проблема санации экспортных трасс. Можно было бы использовать системы проверки труб ("умные саламандры"), чтобы получить достоверную информацию о состоянии трубопроводов. Для обеспечения надежного газоснабжения здесь также необходима большая прозрачность. Санация газотранспортных систем не терпит отлагательства, проблема

становится все более острой и вряд ли будет решена без европейской помощи. Но откуда взять на это средства? Вновь обсуждается идея организации международного консорциума. Вопрос этот, во-первых, непростой, поскольку "Газпром" уже давно пытается использовать накопившиеся долги, чтобы приобрести часть украинской транзитной сети. В то же время сам "Газпром" уже выдвигал идею подобного консорциума. Во-вторых, отсутствуют рамочные правовые условия, которые позволили бы привлечь в страну необходимый западный капитал.

Отсутствие четких правовых рамок. Газовый конфликт обнажил всю глубину правового нигилизма и пробелов в договорной культуре обоих правительств. Это отнюдь не облегчает сотрудничество, но в то же время подчеркивает его необходимость в экономико-правовой сфере. Одним из первых шагов, на котором должен решительно настаивать Европейский Союз, должно стать создание механизма по урегулированию споров в двухсторонних договорных отношениях между Россией и Украиной. Договор к Энергетической хартии предлагает такой механизм. Недостаточно выбрать Стокгольм в качестве места разрешения споров: январское прекращение поставок газа – яркое тому подтверждение. Стороны конфликта должны теперь доказать, что действительно намерены твердо соблюдать принятые на себя международные договорные обязательства. ■

© Stiftung
Wissenschaft und
Politik, 2009

SWP
Stiftung Wissenschaft
und Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik
und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
T: +49-30-88007-0
F: +49-30-88007-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org