

Перспективы развития форума стран-экспортеров газа и роль России в создании газового альянса

А.С. КАЧЕЛИН, кандидат экономических наук, руководитель аналитического центра ООО «ПГЭС», Москва. E-mail: kachelin@mail.ru

Статья посвящена рассмотрению возможности создания институциональной организации по изучению и прогнозированию спроса и ценообразованию на газ, которая из утопии постепенно превращается в бизнес-концепцию. Особое внимание уделено роли России в формировании и участии в газовом альянсе. Рассмотрены пути и перспективы привлечения новых участников форума стран – экспортёров газа, так как некоторые его потребители постепенно приходят к пониманию необходимости координации действий при поставках топлива на внешние рынки.

Ключевые слова: форум стран-экспортёров газа, газовый альянс, мировой газовый рынок, межправительственное соглашение, институциональная организация, страна-участница, Содружество независимых государств, Международное энергетическое агентство, сжиженный природный газ

Основные игроки газового рынка

Российская Федерация, несомненно, является одним из лидеров в мировой энергетике. На долю России приходится более четверти мировых запасов газа (разведанные – 49,541 трлн м³, прогнозные – 164,2 трлн м³)¹, это делает ее ведущим игроком на мировом газовом рынке, который включает ряд основных региональных рынков (североамериканский и европейский, азиатско-тихоокеанский).

Обладая уникальной газотранспортной системой, Россия играет важную роль в обеспечении поставок центральноазиатского газа в Европу и страны Содружества независимых государств (СНГ). На долю ближайших партнеров – Ирана и Катара – приходится около 30% мировых запасов газа. Следует отметить, что наши страны не являются конкурентами, а составляют ядро производителей и экспортеров газа. И в сегодняшних условиях

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13.11.2009 № 1715-р «Об Энергетической стратегии России на период до 2030 года».

между этими тремя государствами складывается хорошее взаимодействие на мировом газовом рынке.

Обладая такими колоссальными запасами, Российская Федерация имеет суверенное право самостоятельно распоряжаться ими по своему усмотрению и создавать различные институциональные структуры, не оглядываясь на Западную Европу, США и Японию. Тем более эти страны в свое время, осознав зависимость от стран-экспортёров нефти, приняли согласованное институциональное решение, создав в 1974 г. Международное энергетическое агентство (МЭА) и сформировав под его эгидой нефтяной резерв².

Начало формированию газового альянса было положено 20 марта 2001 г. в г. Тегеране (Иран), когда основные игроки собрались на форум стран, лидирующих в мире по запасам и экспорту природного газа (ФСЭГ). Форум был учреждён юридически 23 декабря 2008 г. в Москве (Российская Федерация), где министры энергетики стран-участниц приняли устав ФСЭГ и подписали межправительственное соглашение, которое определяет принципы его работы: порядок взаимоотношений со странами-потребителями газа; обмен информацией по прогнозам и реализации инвестиционных программ производителей, применению новых технологий в газовой отрасли; организацию совместной работы по сжиженному природному газу (СПГ).

Первая попытка создать газовую институциональную структуру была предложена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным на встрече с Президентом Туркменистана С.А. Ниязовым в 2002 г. в г. Ашхабаде (Туркменистан). Однако туркменская сторона не поддержала инициативу России, опасаясь еще большей зависимости от нее в проведении своей внешней газовой стратегии. Тем не менее производители газа достигли понимания в необходимости координации действий при поставках газа на внешние рынки.

² Международное энергетическое агентство – автономный международный орган в рамках Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Насчитывает 28 стран-участниц. Образован в Париже в 1974 г. Основная цель – содействие международному сотрудничеству в сферах совершенствования мировой структуры спроса и предложения энергоресурсов и энергетических услуг. В реальности отстаивает интересы стран-импортеров энергоресурсов.

К постоянным участникам ФСЭГ относятся Алжир, Боливия, Венесуэла, Египет, Иран, Катар, Ливия, Нигерия, Россия, Тринидад и Тобаго, Экваториальная Гвинея, Оман; к странам-наблюдателям – Ирак, Казахстан, Нидерланды и Норвегия. Эпизодически во встречах также принимают участие представители Туркменистана.

Необходимо отметить, что в работе ФСЭГ участвуют качестве наблюдателя три государства Центральной Азии – Казахстан, Туркменистан и Узбекистан. Россия пока предпочитает строить с ними «газовые» отношения либо на двусторонней основе (прежде всего в том, что касается закупок), либо формируя консорциумы для конкретных совместных проектов (расширение мощностей газотранспортных систем). При этом центрально-азиатские партнеры стремятся улучшить ценовые условия контрактов, что получается не всегда (например, с января 2016 г. Туркменистан разорвал 25-летний контракт с ПАО «Газпром» на поставку природного газа в Российскую Федерацию).

Нашей стране необходимо более прагматично строить отношения с Туркменистаном – страной, которая занимает четвертое место по разведанным запасам природного газа, неразумно разговаривать с позиции силы. После ошибки Р. Вяхирева, допущенной на переговорах, Туркменистан предпочитал сжигать свой невостребованный на рынке газ. В настоящее время следует предпринять меры по урегулированию двусторонних отношений в газовой сфере, так как Туркменистан сможет наладить глубокую переработку газа и будет предлагать на внешние рынки уже готовую продукцию с более высокой добавочной стоимостью.

Кроме этого, в декабре 2015 г. началось строительство трансконтинентального магистрального газопровода Туркменистан – Афганистан – Пакистан – Индия (далее – «ТАПИ»). Примечательно, что это первая грандиозная трансконтинентальная энергетическая магистраль строится без участия в ней Российской Федерации в лице ПАО «Газпром». Что не может не настораживать руководство нашей страны. «ТАПИ» является региональным магистральным газопроводом. Он соединит юго-восток Туркмении, Афганистан, Пакистан и Индию. Ежегодная мощность газопровода должна составить свыше 38 млрд м³ газа, или 90 млн м³ в день, из которых 14 млн будут предназначены для Афганистана, по 38 млн – для Индии и Пакистана. Длина газопровода составит 1735 км. Газопровод пройдет из юго-восточных регионов

Туркмении, где находятся крупные газовые месторождения, далее через Афганистан и Пакистан до индийского населенного пункта Фазилка на пакистано-индийской границе. Годовая мощность газопровода составит 33 млрд м³, сдача его в эксплуатацию, включая вспомогательную наземную инфраструктуру, планируется в декабре 2019 г. Кроме этого, о своем интересе к проекту заявил Бангладеш.

Форум стран-экспортёров газа называют «газовой ОПЕК», несмотря на то, что не все его участники выступают за создание картеля. «Газовая ОПЕК» – условное название возможного картеля стран-производителей природного газа, устоявшееся среди российских и зарубежных экономистов и политиков, хотя оно противоречит сути такой организации, так как механизм торговли природным газом в принципе отличается от торговли нефтью.

Создание газовой ОПЕК

Цель создания ФСЭГ – развитие взаимопонимания, отстаивание интересов производителей, создание базы для исследований и обмена опытом, работа над совершенствованием устойчивого и прозрачного рынка «голубого топлива».

Проанализировав заявления официальных лиц, можно с уверенностью сказать, что институциональная структура по изучению и прогнозированию спроса и ценообразованию на газ необходима.

В январе 2007 г. лидер Ирана А. Хаменеи после визита в Тегеран И. Иванова высказал идею создания «газовой ОПЕК» на государственном уровне. «Наши страны могут создать организацию, связанную с сотрудничеством в газовой сфере, подобную ОПЕК. Половина мировых запасов природного газа находится в России и Иране», – заявил Хаменеи.

В.В. Путин во время визита в Катар в феврале 2007 г. ответил на это следующее: «Нужен ли он, будем ли мы его создавать – это отдельный разговор, но координировать свои действия производители газового сырья должны».

Кристоф де Маржери, глава третьей по величине энергетической компании европейского континента Total, отметил, что «подобный альянс может сыграть позитивную роль в условиях, когда стоимость производства нефти и газа взлетели до облаков. Поиск способов избегания дублирования инвестиций

отвечают интересам потребителей. Именно ОПЕК помогла стабилизировать нефтяной рынок, и без этой организации нефтяные цены были бы гораздо выше. Уверен, что нефтяной альянс выполняет очень важную работу, удерживая цены под контролем».

А. Миллер, председатель правления ОАО «Газпром» констатировал, что «ведущие мировые производители газа сегодня уже не конкуренты, а союзники, а потому структура, которая объединит экспортеров газа, не может быть таким же картелем, как ОПЕК. Механизм координации действий, конечно же, необходим. Крупные производители газа заинтересованы в согласовании долгосрочных стратегий в области разведки, добычи и экспорта газа, в оптимизации инвестиционных программ для того, чтобы предложение всегда точно соответствовало спросу».

Посол Норвегии в России Ойвинд Нордслеттен отметил: «Мы в газовую ОПЕК не верим, однако расширение диалога между поставщиками и потребителями энергоресурсов может служить укреплению взаимопонимания в этой сфере».

В. Язев, первый заместитель председателя комитета Госдумы РФ по природным ресурсам, природопользованию и экологии, справедливо заметил, что «действуя преимущественно в одиночку, поставщики газа проигрывают переговорные процессы, навязываемые потребителями, действующими организованно, как картель».

С ним был солидарен министр энергетики Венесуэлы Р. Рамирес: «Есть возможность построить на базе форума солидную организацию, в основе которой имеются те же принципы, которые породили ОПЕК. Эта организация должна обеспечить установление справедливой цены на газ».

Таким образом, консолидация стран-экспортеров газа позволит им на равных сотрудничать с картелем потребителей в лице Международного энергетического агентства, а скоординированная политика экспортеров может помочь отвязать цены на газ от цен на нефть и нефтепродукты.

В дальнейшем эти страны смогут более активно координировать свою политику в сфере добычи и сбыта природного газа. Они будут пытаться не допустить игры на понижение со стороны стран-потребителей. Кроме того, наличие партнерских отношений между странами-экспортерами газа остудит пыл некоторых особенно воинственных деятелей из блока НАТО.

Роль России и позиция Запада

В случае создания институциональной структуры Россия должна играть главную роль в этом «газовом альянсе». Это обусловлено как экономическими, так и политическими факторами: наша страна занимает первое место в мире по добыче и запасам газа, обладает мощным военным потенциалом. Естественно, что появление «газового альянса» вызовет негативную реакцию со стороны США и Европы. Однако их опасения представляются на сегодня искусственно преувеличенными. Срыв поставок – главный риск, на который указывают, может произойти только в том случае, если войска НАТО захотят «навести порядок» в одной из стран, входящих в «газовый альянс».

Рано или поздно экспортерам газа придется заниматься коллективным отстаиванием своих интересов. И нужно позаботиться о том, чтобы в этих процессах Россия играла роль лидера. Иначе либо ее заменит в этом качестве кто-то другой, либо объединение поставщиков не состоится. И в том и в другом случае Россия останется в проигрыше.

Реакция со стороны Западной Европы и США последовала незамедлительно: декларировалось, что создание институциональной структуры позволит России установить еще более жесткий контроль над энергопотреблением в государствах Европы.

Палата представителей Конгресса США обратилась к тогдашнему госсекретарю К. Райс с письмом по поводу создания «газовой ОПЕК». В нем зампреда комитета по иностранным делам палаты И. Роз-Летинен потребовала проинформировать правительство России о том, что «создание газового картеля будет рассматриваться как умышленная угроза США, а сама “газовая ОПЕК” – не что иное, как глобальная организация по вымогательству и рэкету».

Позиция Западной Европы и США заключается в том, чтобы вынудить экспортеров построить как можно больше газопроводов и терминалов по регазификации СПГ, и за счет этого выстраивать между поставщиками здоровую конкуренцию, предоставляя новым участникам рынка льготные кредиты. Но погашать затраты газопроизводителям все равно придется за счет цен, поэтому нельзя исключать, что в некоторых случаях «плановое хозяйство», подразумевающее учёт тенденций спроса и объединение инвестиций разных стран в строительство дорогостоящих газопроводов, может

оказаться эффективнее «свободного рынка». В то же время количество источников газа для Европы не так велико, чтобы можно было устроить между ними реальную конкуренцию.

На протяжении всех последних лет США активно противились созданию подобной организации, поскольку это означает снижение геополитического и экономического влияния США на международную арене.

Следует отметить, что противниками участия Российской Федерации в «газовом кружке» являются и некоторые представители федеральных органов власти нашей страны. Однако, к счастью, они в меньшинстве, и Россия по праву должна стать активным игроком форума стран-экспортеров газа и в последующем организовать институциональную организацию по согласованию и координации ценовой политики, объёмов и условий добычи, экспорта и инвестиций в данной отрасли. Эту организацию можно назвать, например, «Международный газовый союз» или «Альянс производителей газа», которая не будет являться закрытым «клубом по интересам».

Ее создание будет способствовать интеграции новой России в мировую экономическую систему. И эта реальность, с одной стороны, несет России ряд вызовов и проблем, а с другой – благоприятные возможности для позиционирования страны в мировой экономике, чтобы занять достойное место в современном мире. Соотношение политики и экономики в мире существенно изменилось. Если раньше экономика нередко «расплачивалась» за политические амбиции, то сегодня политика, как правило, влияет на достижение экономических целей.

Нам необходимо быть прагматиками и реалистами в это непростое для экономики страны время. В условиях западных санкций пора начать принимать суверенные решения и инициативы по образованию институциональных структур, отвечающих интересам Российской Федерации. Не стоит опасаться увеличения политических рисков, надо наращивать конкурентные преимущества на мировом рынке. Во все времена США, разрабатывали ли они систему ПРО, определяли ли судьбу Югославии, Ирака, Ливии, Афганистана, Сирии, Украины, поступали так, как считали нужным, исходя из собственных интересов. К сожалению, данный список стран, в которых у США есть экономическо-политические интересы, не окончательный.

Стоило только России заявить о своей заинтересованности в создании институциональной организации по согласованию и координации ценовой политики, объемов и условий добычи, экспорта и инвестиций в газовой отрасли, как из-за океана в наш адрес полился поток обвинений в намерении создать угрозу «для мировых энергопоставок», «глобальном вымогательстве и рэжете», в желании «напасть на США и их союзников с использованием энергетики в качестве оружия».

Необходимо отдавать себе отчет, что у нашей страны могут возникнуть определенные трудности. Одна из них – это внутрigrупповые противоречия между основными участниками будущей институциональной газовой структуры из-за разницы в объемах добычи и экспорта газа, не позволяющие участникам форума стран-экспортеров газа договориться о том, кому же из них будет принадлежать лидирующая роль в будущей газовой структуре. Ситуацию, очевидно, будет осложнять и внешний фактор – давление со стороны США и Европы.

Поскольку США с каждым годом все больше зависят от импорта природного газа, их сопротивление формированию «газового альянса» выглядит вполне логично. Более того, США не заинтересованы в том, чтобы с созданием институциональной организации по газу произошло разделение рынков нефти и газа, так как они фактически лишаются возможности контролировать газовый рынок, прежде всего через Саудовскую Аравию.

Таким образом, позиция России по ФСЭГ должна заключаться в следующем: эту организацию надо рассматривать как площадку для обмена мнениями, открытую для всех заинтересованных сторон – как поставщиков, так и потребителей газа, а также как центр, где будут проводиться совместные исследования в области повышения эффективности газодобычи, транспортировки, включая СПГ, и использования природного газа, разрабатываться рекомендации по гармонизации законодательства стран-участниц в области разведки, добычи, переработки, транспортировки, хранения и сбыта газа, по согласованию и координации ценовой политики, объемов и условий добычи и экспорта стран-экспортеров газа.

Кроме этого, создание институциональной газовой организации может стать противодействием не менее спорной идее «энергетического НАТО», то есть организации стран-потребителей, которая хотела бы приобретать газ на границе Западной Европы с Россией по оптовым ценам, не позволяя экспортерам торговать на роз-

ничном рынке Европы. При этом основная часть маржи между розничными и оптовыми ценами оставалась бы европейским посредникам, а не газопроизводителям, лишая их средств на поддержание добычи. Ее создание будет также препятствовать диктату условий, с которым Россия уже столкнулась в Турции, где избыток трубопроводов и поставщиков привел к диктату потребителя и резко увеличил сроки окупаемости инфраструктурных проектов.

Еще одна принципиальная задача институциональной газовой организации – в том, что ее создание приведет к более скоординированному взаимодействию экспортеров газа, к усилению их политического влияния и даст определенный перевес при ведении переговоров с Западной Европой, в выстраивании собственной ценовой политики, независимой от мировой нефтяной конъюнктуры, так как в настоящий момент цены на природный газ привязаны к корзине цен на нефтепродукты.

России институциональная газовая организация выгодна еще и тем, что Иран, и особенно Катар, располагают современными технологиями производства СПГ, который дороже и все больше становится востребован на мировом рынке, в том числе на восточном направлении (Китай, Япония, Республика Корея, страны Азиатско-Тихоокеанского региона), чем газовое сырье. Так что эти технологии могут пригодиться и России, в последние годы развивающей производство и экспорт СПГ. Одним словом, с помощью «газового альянса», как полагают эксперты, наверняка ускорится индустриализация российской газовой промышленности. И мировой авторитет России с созданием этой структуры, напротив, только возрастет³.

Таким образом, для России это будет означать появление нового динамичного стимула к расширению ее влияния на мировой арене. Причем речь пойдет не только о сближении в рамках единого газового проекта России с Ираном и монархиями Персидского залива, наша страна сможет более эффективно регулировать поставки газа из Средней Азии и блокировать реализацию лишних газовых проектов в этом регионе. К тому же доля европейского направления в общем объеме экспорта российских топливно-энергетических ресурсов будет неуклонно сокращаться за счет диверсификации экспортных энергетических рынков на Востоке (Китай, Япония, Республика Корея, страны Азиатско-Тихоокеанского региона).

³ URL: <http://www.rbcdaily.ru/2008/10/21/focus/386884>