

Возможности экономической интеграции

Газовая отрасль России: ресурс для экономической интеграции России и ЕС

А.Г. СИМОНОВ

Симонов Александр Геннадьевич – научный сотрудник Центра содействия международному развитию Института международных организаций и международного сотрудничества (ИМОМС) Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»; E-mail: ASimonov@hse.ru

Поставки природного газа являются одним из основных торговых потоков, связывающих Россию и другие страны Европы. Значительная доля российского газа в топливных балансах ведущих европейских стран и реализация крупных проектов, в которых российской стороне принадлежит лидирующая роль, обуславливают опасения ряда европейских политиков относительно возможности использования Россией своей газовой промышленности в качестве инструмента давления во внешней политике. В статье представлен анализ целесообразности и последствий использования отечественной газовой промышленности в качестве политического инструмента, а также рассматривается её экономический интеграционный потенциал.

Ключевые слова: газовая промышленность, инструмент внешней политики, конкурентоспособность, международные проекты, стратегическое партнёрство, интеграция, европейский энергетический рынок.

Key words: gas industry, foreign policy tool, competitiveness, international projects, strategic partnership, integration, European energy market.

Торговля природным газом находится в фокусе внимания всех крупных европейских стран. Так как природный газ является ключевым энергоресурсом, проекты по созданию новых маршрутов транспортировки оказывают значительное влияние на экономические интересы стран европейского региона. В связи с этим процессу реализации транспортных проектов сопутствуют интенсивные политико-экономические процессы на международном уровне.

Газовая промышленность России представляет собой объект пристального внимания как внутри страны, так и за её пределами. Российская Федерация (ранее РСФСР в составе СССР) последние 40 лет была и остаётся крупнейшим мировым производителем и поставщиком природного газа, страна обладает самыми крупными запасами и ресурсами. По состоянию на конец 2011 г., российские доказанные запасы газа составили 21,4% от мировых [6], при этом более двух третей отечественных запасов контролируются «Газпромом». Возрастает вероятность открытия новых месторождений, в том числе на континентальном шельфе, а также гигантских месторождений в зоне Арктики,

на которую претендует Россия. Предположительно новые крупные месторождения будут признаны стратегическими, а лицензии на их разработку будут предоставляться в основном «Газпрому».

В отличие от других отраслей ТЭК российская сфера добычи, транспортировки и сбыта природного газа представляет собой экономический сектор с высоким коэффициентом рыночной концентрации (более 70%).

На долю «Газпрома», крупнейшей в мире газовой компании, приходится более 85% российской добычи газа и весь экспорт. Эксклюзивное право на экспорт было фактически закреплено за этой компанией на законодательном уровне. Вероятно, сохранения подобного положения можно ожидать и в будущем. 29 сентября 2009 г. на форуме «Россия зовёт!» премьер-министр РФ заявил: «Будем стараться в ближайшее время либерализовать внутренний рынок... Но монополия на реализацию на внешнем рынке будет сохранена» [3]. Необходимо учитывать структуру владения «Газпромом»: прямо и косвенно государству принадлежит более половины уставного капитала компании, что обеспечивает государственный контроль над её деятельностью как в России, так и за рубежом.

«Газпром» занимает лидирующее положение на европейском газовом рынке. В этой связи особенно интересно, что доля газа в топливных балансах развитых стран ЕС существенно больше, чем у менее развитых стран. Принимая во внимание тенденции изменения структуры потребления энергоносителей в развитых странах и их твёрдое намерение повысить экологичность энергетики, можно утверждать, что зависимость европейских потребителей газа от импорта из России (т.е. от деятельности «Газпрома») не ослабнет, а доля газа в топливном балансе, а также потребление в абсолютных величинах будут демонстрировать тенденцию к росту.

Сложившуюся на европейском рынке газа ситуацию для целей данного анализа можно описать пятью утверждениями. Во-первых, четверть первичной энергии в Европе — это производный продукт природного газа, что делает этот ресурс одной из основ всей европейской экономики. Во-вторых, четверть газа, потребляемого в Европе, имеет российское происхождение. В-третьих, с большой вероятностью будет возрастать доля газа в первичном потреблении энергии и доля российского газа в общем объёме потребления газа в Европе; в абсолютных величинах эти показатели также будут расти. В-четвёртых, из России газ экспортируется только «Газпромом», имеющим на это эксклюзивное право, закреплённое на законодательном уровне. В-пятых, контрольный пакет акций «Газпрома» прямо и косвенно принадлежит государству. В связи с этими пятью обстоятельствами в информационном поле ЕС доминирует точка зрения о возможности России в лице политического руководства использовать «Газпром» в качестве политического инструмента в международных отношениях, и в первую очередь в качестве инструмента для давления или даже шантажа.

При поверхностном взгляде на проблему нет никаких противоречий в подобной трактовке; действительно, в отличие от других товаров, которым можно найти альтернативную замену в краткосрочном периоде, газ является товаром, который не может быть произведён в дополнительном количестве и поставлен в течение нескольких месяцев или даже лет. Добыча газа является капиталоемким производством, помимо этого, ей предшествует непредсказуемая по срокам и результатам геологоразведка. Но даже если имеются свободные объёмы газа, которые могут быть проданы нуждающейся стороне, возникает вопрос о необходимых транспортных мощностях. Существующие трубопроводы имеют высокую степень износа и, как правило, полностью заполнены. Перевозка в сжиженной форме (СПГ) в настоящее время обходится дороже транспор-

тировки по трубам, а строительство новых трубопроводов требует не только финансовых вложений и длительного времени, но и политических согласований с транзитными странами. Ситуация с развитием добычи из сланцевых и угольных пород осложняется ввиду наличия серьёзных экологических рисков и более высоких издержек такой добычи. В рамках данной аргументации «Газпром» может использоваться в качестве эффективного инструмента воздействия. Тем не менее подобные логические заключения обосновывают использование газовой промышленности России в качестве эффективного инструмента внешней политики лишь в краткосрочной перспективе. Более того, они исходят из предпосылки, что эффект от использования данного инструмента будет носить односторонний характер: Россия, как субъект применения инструмента, оказывает воздействие на страну-объект или группу стран в форме сокращения или полного прекращения поставок газа. Однако подобная трактовка является ограниченной, поскольку не учитывает ряда факторов и основывается на краткосрочном анализе.

Говоря о торговле природным газом, необходимо учитывать, что она включает в себя как минимум две стороны: покупателя и продавца (в существующем на сегодняшний день варианте ещё, как правило, присутствует несколько транзитных государств). В случае с деятельностью «Газпрома» на европейском газовом рынке в 2011 г. ситуация выглядит следующим образом (на основе отчётности ОАО «Газпром», без НДС, акцизов и других аналогичных платежей): в страны бывшего СССР было продано 81,7 млрд куб. метров, в другие страны Европы – 156,6 млрд куб. метров. При этом в первом случае выручка составила 637,2 млрд руб., а во втором – 1439,0 млрд руб. То есть в общей газовой выручке, составившей 2814,8 млрд руб. (включая результат деятельности на территории РФ), доля доходов от продажи газа в европейские страны составила 73,8%. Если исключить доходы от реализации в страны СНГ и Балтии, то доля выручки, полученной в других странах Европы (в первую очередь, ЕС и Турции), в общих доходах концерна составляет 51,1%. Таким образом, продажа в эти страны менее трети реализованного газа (156,6 млрд куб. метров из 519,0 млрд куб. метров) обеспечила «Газпрому» (а значит, России) более половины поступлений от реализации газа [4]. В связи с этим некорректно говорить о зависимости ЕС от импорта газа из России: налицо сильная взаимозависимость.

Односторонний отказ российской стороны от поставок газа в страны Европы или их сокращение неминуемо повлечёт существенный ущерб для неё самой, который будет иметь несколько аспектов: финансовый (упущенная выгода), экономический (Россия добровольно разрывает одну из наиболее крепких связей с Западом в лице ЕС), репутационный (ухудшение имиджа страны на мировой арене) и политический (Россия даст козырь своим радикальным оппонентам, неоднократно заявлявшим о такой возможности, что неминуемо укрепит их позиции на Западе и по другим вопросам). Данные аргументы практически исключают применение газовой промышленности России в качестве инструмента внешней политики государства, при котором российская сторона рассматривается в качестве субъекта, а страны Европы – в качестве объектов его применения. При подобном сценарии данный инструмент будет носить одноразовый характер и нанесёт ущерб обеим сторонам (при этом нет гарантии, что Европа пострадает в большей степени). Поэтому рассматривать газовую промышленность в качестве инструмента воздействия, а тем более достижения краткосрочных целей возможно, однако проведённый анализ показывает несостоятельность этого инструмента в достижении как экономических, так и долгосрочных политических целей. В качестве альтернативы подобному использованию интересно взглянуть на газовую промышленность России с качественно иной точки зрения и рассмотреть иные варианты её применения.

Как уже было отмечено, любые негативные манипуляции с деятельностью «Газпрома» будут иметь сопоставимое воздействие как на экономику России (сокращение притока иностранной валюты), так и других европейских государств (уменьшение поступлений важнейшего экономического ресурса), получающих российский газ. В связи с этим представляется целесообразным рассматривать данную компанию и всю отрасль не в качестве инструмента воздействия, когда Россия является субъектом воздействия, а покупатели – объектами, а в качестве своего рода проводника, инструмента, создающего поле общих интересов: политических и экономических. Общие интересы в данном случае будут способствовать процессу интеграции всего европейского пространства, который может стать одной из основ новой системы европейской безопасности, базирующейся не на принуждении и военной силе, а на общей заинтересованности в развитии экономических связей и стабильности.

Использование газовой отрасли в качестве инструмента двусторонней связи позволяет находить баланс интересов не только государств (в узком понимании), но и отдельно взятых компаний, отраслей и экономико-политических систем в целом. Это возможно потому, что в отличие от политических инструментов, использование и эффект от которых носят, как правило, нисходящий характер (инициируются государствами для влияния на другие государства, их экономики, отдельные отрасли и компании), интеграционные процессы, происходящие на европейском рынке природного газа, имеют восходящую природу. Отношения в области торговли энергоресурсами между крупными национальными компаниями влияют на жизненные условия миллионов граждан как страны, из которой осуществляется экспорт, так и стран, которые импортируют газ, что неминуемо приводит к ситуации, когда политики вынуждены учитывать существующие экономические отношения, развиваемые на более низком уровне. Подобная вынужденная вовлечённость политического руководства была особенно заметна в отношениях России и Германии в 2005 г. Герхард Шрёдер и его кабинет, осознавая выгоду от сотрудничества с Россией в газовой сфере, активно ему содействовал на протяжении двух сроков, чем способствовал укреплению немецкой экономики (продолжает это делать и сейчас на посту председателя Совета директоров компании Nord Stream AG). Проводимая им политика в этом направлении подвергалась резкой критике главных оппонентов – христианских демократов, во главе с А. Меркель. Тем не менее, выиграв выборы и встав во главе Германии, она не стала существенно ужесточать политику в отношении новых проектов, развиваемых «Газпромом» и рядом германских энергетических компаний на территории обеих стран. Именно правительство А. Меркель способствовало получению «Северным потоком» последних необходимых разрешений. Вероятно, это можно объяснить тем, что Германии подобное сотрудничество приносит существенную выгоду, от которой нельзя отказаться во имя абстрактных целей, объявляемых наднациональными органами ЕС.

Помимо Германии, достаточно активную позицию по укреплению отношений с Россией в сфере энергетики занимает политическое руководство Италии, Франции, Нидерландов и других развитых стран ЕС.

Уже сейчас можно сказать, что проекты «Северный поток» и «Южный поток» стали катализаторами экономической интеграции России и ЕС. Для стран Европы выгода от проектов заключается в гарантии стабильных поставок газа в необходимом экономике объёме, вхождении в капитал добывающих предприятий на территории России. Российская экономика также получила ряд преимуществ: удалось заложить основы международной вертикальной интеграции для предприятий газового сектора, получить доступ к новым технологиям и укрепить позиции на европейском рынке сбыта.

Как для России, так и для стран ЕС большое значение имеет сглаживание экономических и политических рисков. Оба проекта позволили вывести российско-европейское сотрудничество на новый уровень, создав экономический интеграционный центр, и вносят существенный вклад в укрепление экономической стабильности Европы.

Принимая во внимание партнёрские отношения между Россией, с одной стороны, и Германией, Францией, Италией, Нидерландами — с другой, исторические и экономические связи, а также приобретение ведущими европейскими энергетическими и нефтехимическими компаниями крупных пакетов акций российских энергетических и добывающих предприятий (в основном в результате обмена, российские компании также вошли в капиталы европейских концернов), можно говорить о начале нового этапа взаимоотношений, строящихся на основе сотрудничества в газовой отрасли. В силу сложных производственных цепочек, связывающих как европейские, так и российские предприятия, в интересах экономик названных стран поддерживать друг друга, снижать препятствия для перемещения капитала и технологий.

Уже на текущем этапе российско-европейские отношения в энергетической сфере носят стратегический характер. В России из двенадцати целей для ядерных ударов США, упомянутых в докладе Федерации американских учёных [2], у двух основным акционером является немецкая компания E.ON (Березовская и Сургутская ГРЭС), у Среднеуральской ГРЭС одним из акционеров является итальянская Enel.

Таким образом, можно сделать вывод, что газовый сектор для России является экономическим инструментом во внешней политике, но основной его функцией является не оказание давления, а усиление интеграционных процессов между Российской Федерацией и лидирующими странами Европейского союза, создание благоприятных условий для политического диалога и повышения уровня европейской безопасности. При подобной интеграции не только российская экономика будет более активно взаимодействовать с экономиками ЕС, получая необходимые технологии, инновации и капитал, но также Россия приобретёт аналог «мягкой силы» на всём европейском пространстве. Возможно, это несколько ослабит позиции других международных игроков на европейском пространстве, но не позиции самих стран Европы в отношениях с Россией.

Россия — страна с 2,5% общемирового населения производит 9,6% мировой первичной энергии, а также 18,6% природного газа. На расширенном заседании Государственного совета «О стратегии развития России до 2020 г.» 8 февраля 2008 г. президент России заявил: «Разворачивается и ожесточенная борьба за ресурсы. И во многих конфликтах, внешнеполитических акциях, дипломатических демаршах “пахнет” газом и нефтью»¹.

Российская Федерация, находящаяся на стыке пространств западной и восточной цивилизаций, в силу геополитических особенностей столкнулась с ещё более опасными вызовами: предъявляемые к ней с разных сторон требования зачастую носят диаметрально противоположный характер. Несмотря на постоянно провозглашаемую западными деятелями политику либерализации и открытости, в отношении российских поставщиков постоянно применяется жёсткий экономико-политический прессинг. В настоящее время большинство российских международных газовых проектов встретили политическое противодействие со стороны тех стран, которые не предполагают

¹ Выступление на расширенном заседании Государственного совета «О стратегии развития России до 2020 г.» // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://archive.kremlin.ru/text/appears/2008/02/159528.shtml> (дата обращения: 19.11.2012).

извлечь выгоду от реализации российских проектов. Достаточно вспомнить переговоры Госсекретаря США К. Райс с главами Греции и Турции об отказе от дальнейшего сотрудничества с российской стороной по проекту «Голубой поток», вместо которого настойчиво предлагалась альтернатива – поставки газа из Азербайджана, причём основным исполнителем должен был стать консорциум, возглавляемый BP и Statoil [1]. Однако проект «Голубой поток» был успешно реализован. Тогда основным довод противников российской энергетической экспансии сводился к возможной зависимости от российских поставок и дальнейшему использованию российской стороной сложившейся ситуации для политико-экономического давления на страны-импортеры.

Аналогичные доводы звучат и сейчас в связи с вводом в эксплуатацию «Северного потока» и началом реализации «Южного потока». «К сожалению, мы очень часто сталкиваемся с методами недобросовестной конкуренции на мировом рынке, – сообщил президент России губернаторам Сибирского федерального округа. – Несмотря на большие потребности в энергоресурсах, нас пытаются под всяческими предлогами ограничить, то на севере, то на юге, то на западе» [5].

Международные проекты в газовой сфере позволят укрепить трансевропейское экономическое сотрудничество, создать основу для экономической интеграции, что может быть использовано для повышения конкурентоспособности российской экономики и получения дополнительных выгод от вовлечения в европейскую и мировую экономику.

Литература

1. Блинов А. Райс не понравился газ // Независимая газета. 26.04.2006.
2. Зыгарь М. Россию разбили на двенадцать мишеней // Коммерсантъ. 15.04.2009. № 67 (4122). URL: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=1155792> (дата обращения: 19.11.2012).
3. Колесников А. Премьер дал газу ценное указание // Коммерсантъ. 30.09.2009. № 181 (4236). URL: <http://kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=1246456> (дата обращения: 19.11.2012).
4. Отчетность «Газпрома» по МСФО за 2011 г. // Официальный сайт ОАО «Газпром». URL: <http://gazprom.ru/press/news/2012/april/article134184/> (дата обращения: 19.11.2012).
5. Стенографический отчет // Официальный сайт Президента РФ. URL: http://archive.kremlin.ru/appears/2006/04/26/1756_type63378type63381_105024.shtml (дата обращения: 19.11.2012).
6. Statistical Review of World Energy 2012 // BP Official Website. URL: www.bp.com/assets/bp_internet/globalbp/globalbp_uk_english/reports_and_publications/statistical_energy_review_2011/STAGING/local_assets/spreadsheets/statistical_review_of_world_energy_full_report_2012.xlsx (date of access: 19.11.2012).