

Правовые аспекты процедуры недискриминационного конкурентного доступа к свободным мощностям транспортировки (ДЭХ, TAG и ЕСГ)

А.А.Конопляник, д.э.н.,
Консультант Правления Газпромбанка

Заседание 3. Трубопроводный транспорт: проблемы и практика
правового регулирования

Международный форум «ПравоТЭК-2008»

8-я международная конференция «Нефть, Газ и Право»

20 ноября 2008 года, г. Москва, гостиница "Золотое Кольцо"

Содержание

- **Что есть свободные (наличные) мощности?**
- Процедура доступа к наличным мощностям транспортировки по проекту Транзитного Протокола к ДЭХ
- Дьявол в деталях - процедура аукционов по TAG:
 - Почему TAG?
 - Доступ к наличным мощностям
 - Первая и вторая очереди расширения
- Уроки для ЕСГ

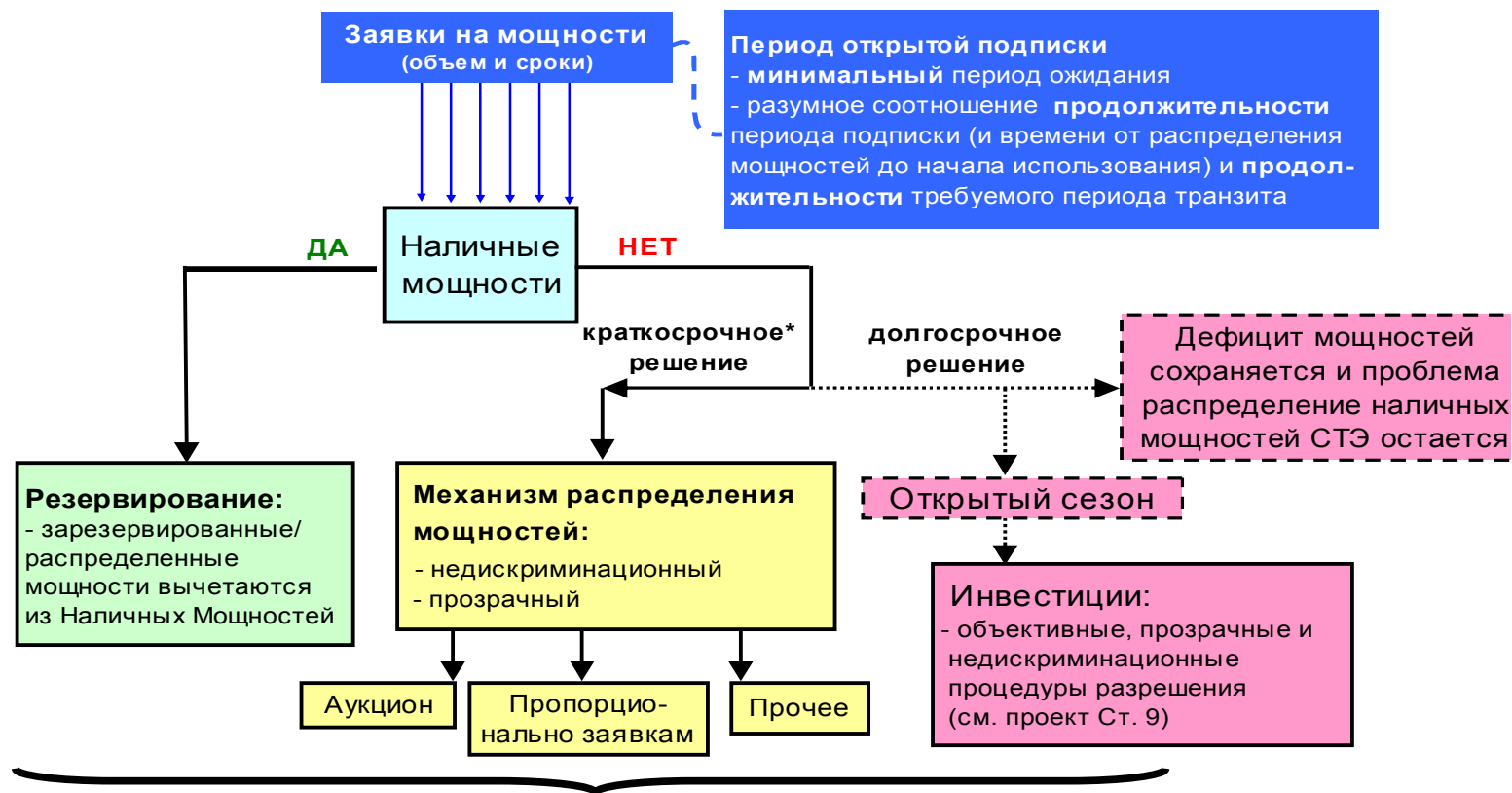
Рисунок 1. Наличные транзитные мощности (в соответствии с проектом Протокола к Энергетической Хартии по Транзиту)



Содержание

- Что есть свободные (наличные) мощности?
- **Процедура доступа к наличным мощностям транспортировки по проекту Транзитного Протокола к ДЭХ**
- Дьявол в деталях - процедура аукционов по TAG:
 - Почему TAG?
 - Доступ к наличным мощностям
 - Первая и вторая очереди расширения
- Уроки для ЕСГ

Недискриминационная конкурентная процедура распределения наличных мощностей сооружений по транспортировке энергии (согласованное предложение экспертов ЕС и РФ)



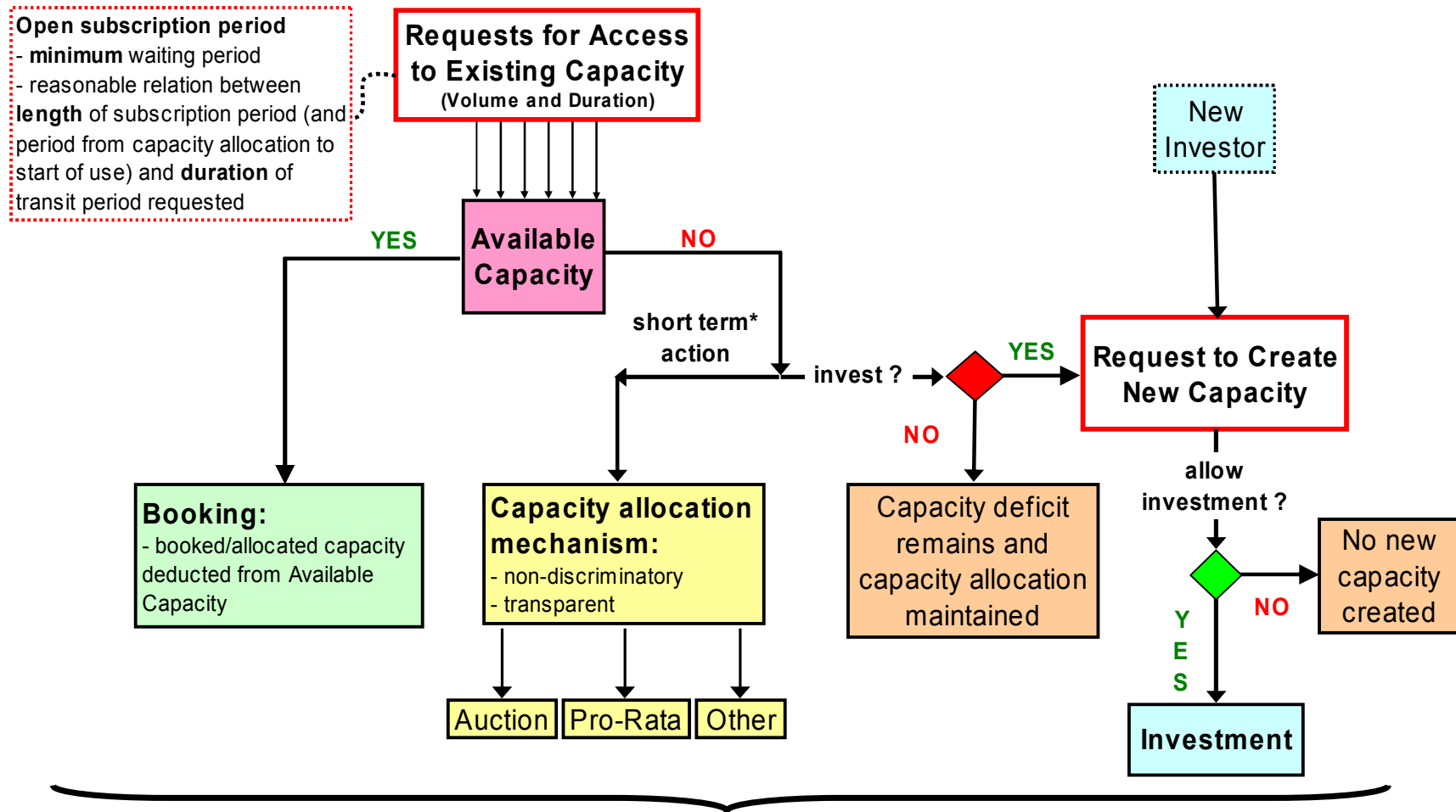
Предотвращение спекулятивного накопления и блокирования мощностей, например, использование правила «используй или теряй»

* краткосрочный период: увеличение мощностей невозможно в заданные сроки

Использование избыточных доходов от аукционного распределения наличных мощностей (согласованное предложение экспертов ЕС и РФ)



Capacity Allocation and Creation



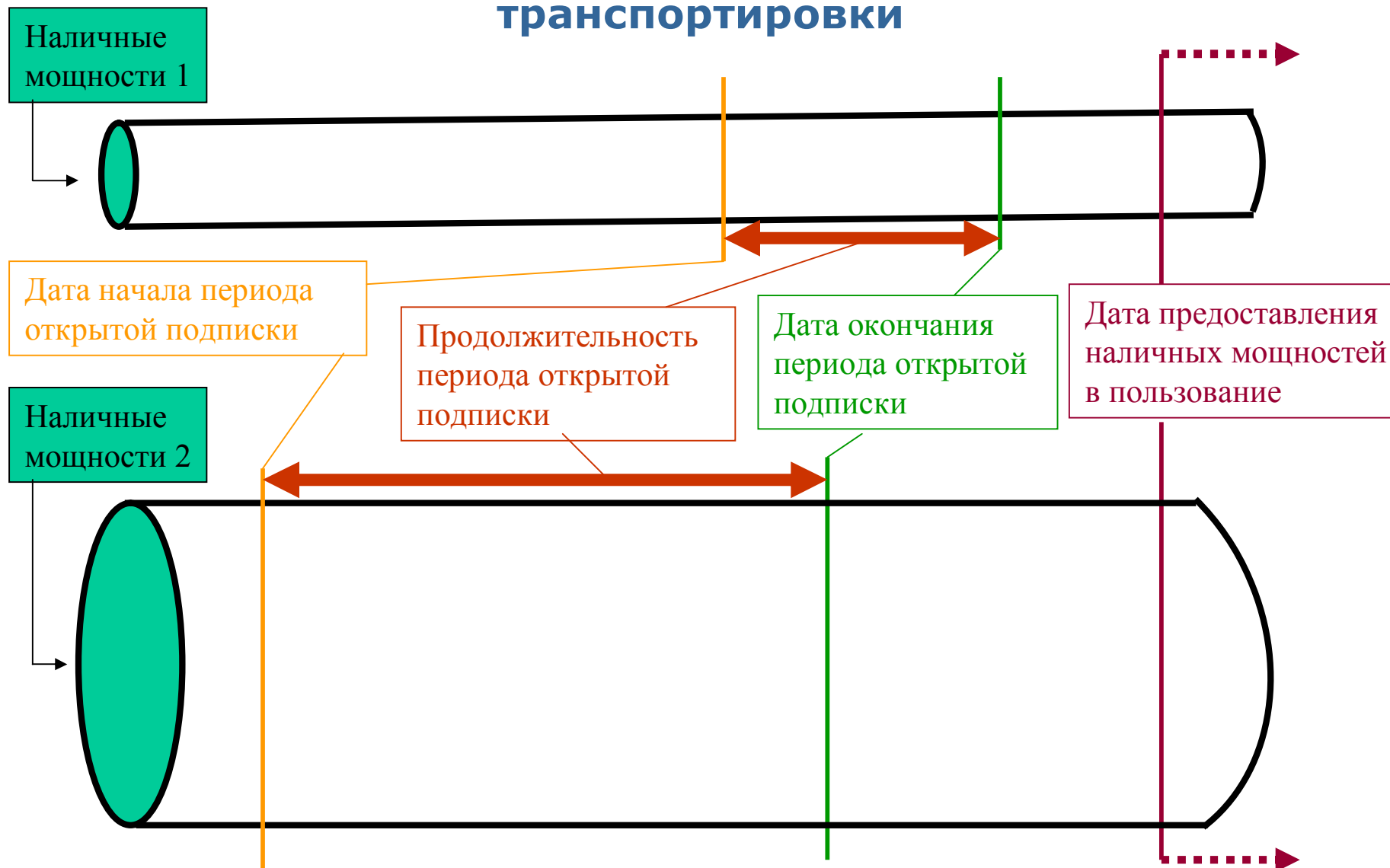
Prevention of speculative hoarding and capacity blocking e.g. operational use-it-or-lose-it

◆ decision by investor

◆ decision by state based on objective, transparent and non-discriminatory authorisation procedures or legislation (draft TP Art 9)

* short term: capacity increase not possible within given timeframe

Основные критерии объективности, прозрачности и недискриминационности процедуры «открытой подписки» по доступу к различным наличным мощностям транспортировки



Содержание

- Что есть свободные мощности?
- Процедура доступа к наличным мощностям транспортировки по проекту Транзитного Протокола к ДЭХ
- **Дьявол в деталях - процедура аукционов по TAG:**
 - Почему TAG?
 - Доступ к наличным мощностям
 - Первая и вторая очереди расширения
- Уроки для ЕСГ

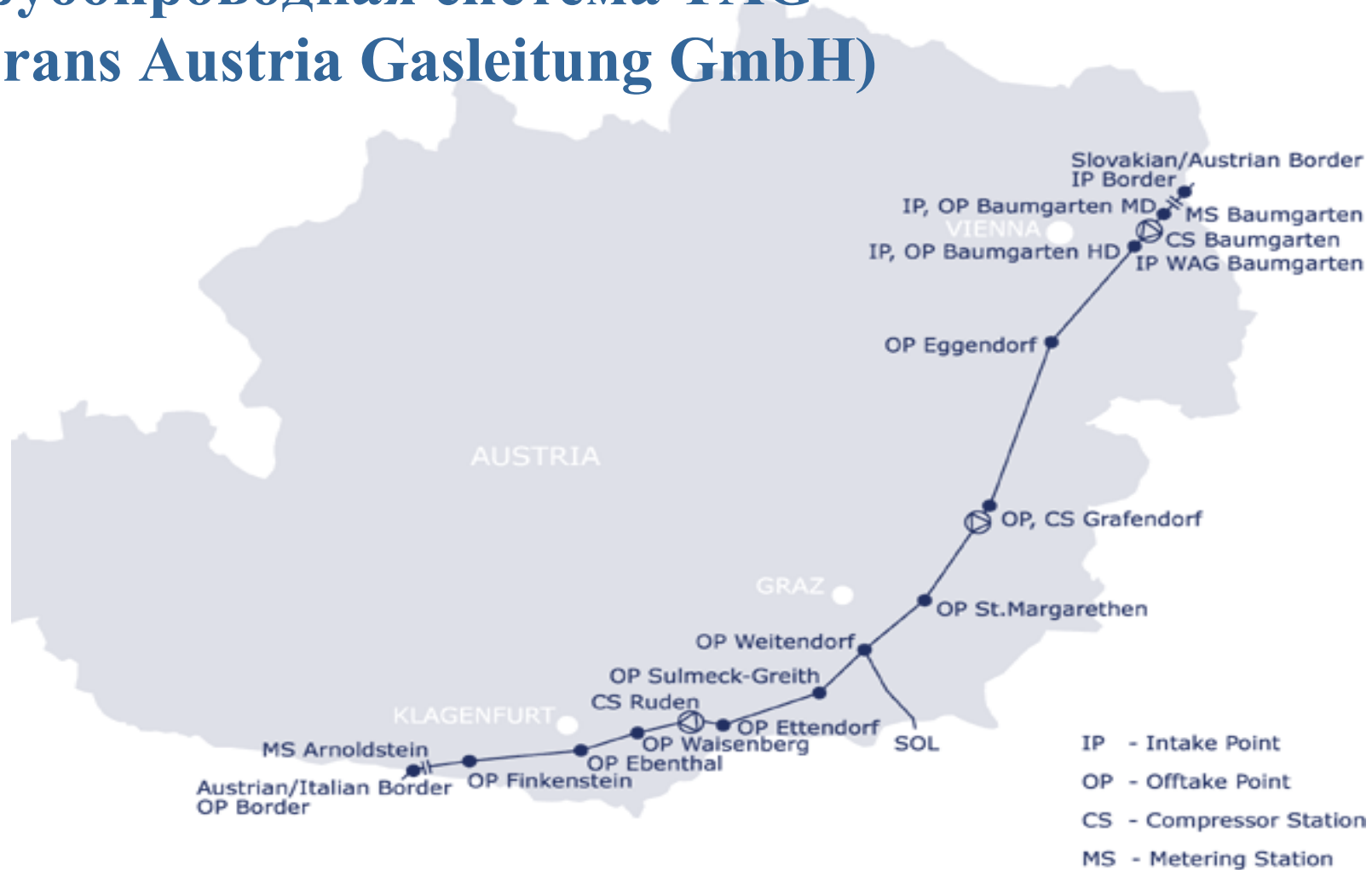
Единая газотранспортная система Европы – и ТАГ



- | | |
|--|---|
| Основные действующие газопроводы | Месторождения |
| Проект Северо-Европейского газопровода | Основные ПЖ |
| Газопровод Ямал – Европа | Основные ППЗ |
| Газопровод СРТС – Торжок | Действующие терминалы СПГ |
| Газопровод Починки – Изобильное (участок Петровск – Фролово – Изобильное) | Перспективные терминалы СПГ |
| | Пункты передачи газа |
| | Направления поставок российского природного газа на экспорт |

Источник карты - Газпром

Трубопроводная система TAG (Trans Austria Gasleitung GmbH)



Акционеры Trans Austria Gasleitung GmbH:
ENI International B.V. (89%),
OMV Gas GmbH (11%).

Источник карты - TAG

ЕСГ России и TAG

- В состав **ЕСГ** входят **155 тыс. км** магистральных газопроводов и отводов, **268 компрессорных станций** с общей мощностью газоперекачивающих агрегатов в 44,8 млн. кВт, 6 комплексов по переработке газа и газового конденсата, 24 объекта подземного хранения газа
- Трубопроводная система **TAG** состоит из трех линий, **трех компрессорных станций**, сопутствующего оборудования и нескольких пунктов входа и выхода и проходит от словацко-австрийской границы, начинаясь около Baumgarten, до австрийско-итальянской границы, заканчиваясь около Arnoldstein, и имеет общую протяженность **около 380 км**. Трубопроводная система TAG используется для поставки газа внутренним потребителям в Австрии, а также для транзита природного газа в Италию. Через трубопроводную систему SOL (Süd - Ost - Leitung), принадлежащую компании OMV Gas GmbH, которая отходит от системы TAG в пункте Weitendorf, возможен также транзит в Словению.

Содержание

- Что есть свободные (наличные) мощности?
- Процедура доступа к наличным мощностям транспортировки по проекту Транзитного Протокола к ДЭХ
- **Дьявол в деталях - процедура аукционов по TAG:**
 - Почему TAG?
 - **Доступ к наличным мощностям**
 - Первая и вторая очереди расширения
- Уроки для ЕСГ

Auction Procedure for Transportation Capacity *available* on the TAG Pipeline System (example: until 1 October 2007 8:00 a.m.)

2. Transportation Capacity on offer

The Transportation Capacity is offered through the following independent Auctions:

“Auction No. 1” – Interruptible basis

Offtake Point: A/I Border

Period: 1 October 2006, 8:00 a.m. - 1 October 2007, 8:00 a.m.

- The Transportation Capacity is offered from 1 October 2006, 8:00 a.m. to 1 October 2007, 8:00 a.m. on interruptible basis. This Transportation Capacity is offered in **5 (five) lots**. Each lot shall consist of a committed transportation capacity of **5,000 (five thousand) Cm³/h** on interruptible basis. The 5 (five) lots will have A/I Border as Offtake Point. **Each Bidder** (as defined below) is entitled to bid for a **maximum of 2 (two) lots**.

“Auction No. 2” – Firm basis

Offtake Point: Weitendorf

Period: 1 October 2006, 8:00 a.m. - 1 October 2007, 8:00 a.m.

- The Transportation Capacity is offered from 1 October 2006, 8:00 a.m. to 1 October 2007, 8:00 a.m. on firm basis. This Transportation Capacity is offered in **17 (seventeen) lots**. Each lot shall consist of a committed transportation capacity of **5,000 (five thousand) Cm³/h** on firm basis. The 17 (seventeen) lots will have Weitendorf, connected to the SOL1 Transportation System, as Offtake Point. **Each Bidder** is entitled to bid for a **maximum of 6 (six) lots**.

“Auction No. 3” – Firm basis

Offtake Point: A/I Border

Period: 1 January 2007, 8:00 a.m. - 1 October 2007, 8:00 a.m.

- The Transportation Capacity is offered from 1 January 2007, 8:00 a.m. to 1 October 2007, 8:00 a.m. on firm basis. This Transportation Capacity is offered in **20 (twenty) lots**. Each lot shall consist of a committed transportation capacity of **12,750 (twelve thousand seven hundred and fifty) Cm³/h** on firm basis. The 20 (twenty) lots will have A/I Border as Offtake Point. **Each Bidder** is entitled to bid for a **maximum of 5 (five) lots**.

Auction Procedure for Transportation Capacity *available* on the TAG Pipeline System (example: until October 1st, 2009, 6:00 a.m.)

2. Transportation Capacity on offer

The Transportation Capacity is offered through the following independent Auctions:

“Auction No. 1” – Interruptible basis

Offtake Point: A/I Border

Period: October 1st, 2008, 6:00 a.m. - October 1st, 2009, 6:00 a.m.

- The Transportation Capacity is offered from October 1st, 2008, 6:00 a.m. to October 1st, 2009, 6:00 a.m. on interruptible basis. This Transportation Capacity is offered in **5 (five) lots**. Each lot shall consist of a committed transportation capacity of **5,000 (five thousand) Cm³/h** on interruptible basis. The 5 (five) lots will have A/I Border as Offtake Point. **Each Bidder** (as defined below) is entitled to bid for a **maximum of 2 (two) lots**.

“Auction No. 2” – Firm basis

Offtake Point: Weitendorf

Period: October 1st, 2008, 6:00 a.m. - October 1st, 2009, 6:00 a.m.

- The Transportation Capacity is offered from October 1st, 2008, 6:00 a.m. to October 1st, 2009, 6:00 a.m. on firm basis. This Transportation Capacity is offered in **17 (seventeen) lots**. Each lot shall consist of a committed transportation capacity of **5,000 (five thousand) Cm³/h** on firm basis. The 17 (seventeen) lots will have Weitendorf, connected to the SOL1 Transportation System, as Offtake Point. **Each Bidder** is entitled to bid for a **maximum of 6 (six) lots**.

Последствия процедуры по доступу к наличным мощностям TAG

- Введение ограничений по числу лотов для одного заявителя: цель = повышение ликвидности газового рынка (увеличение числа игроков), но
- В условиях ограниченного предложения газа, финансовые гарантии заявителя-претендента на место в трубе не заменяют наличия у него газа =>
- При отсутствии достаточного количества игроков с собственным газом это ведет к принудительному формированию рынка вторичных операций на рынке газа: принудительным (вынужденным) перепродажам газа и принудительным (спекулятивным) перепродажам места в трубе =>
- Вопрос: не ведет ли это к искусственному повышению цены газа для конечных потребителей?

Содержание

- Что есть свободные мощности?
- Процедура доступа к наличным мощностям транспортировки по проекту Транзитного Протокола к ДЭХ
- **Дьявол в деталях - процедура аукционов по TAG:**
 - Почему TAG?
 - Доступ к наличным мощностям
 - **Первая и вторая очереди расширения**
- Уроки для ЕСГ

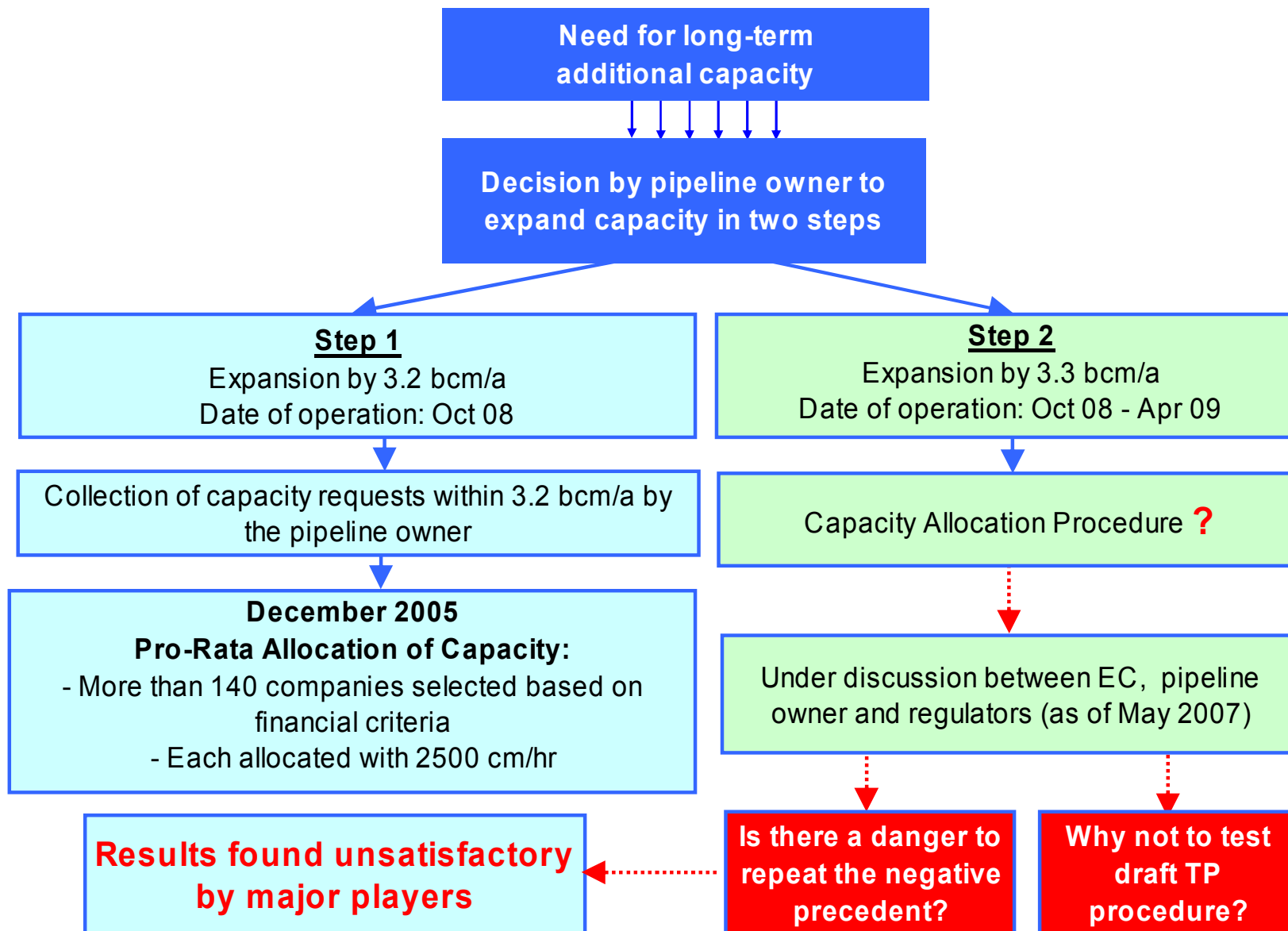
New Expansion Project (Planned)

Expansion of the TAG Pipeline System

Previous information about TAG EXP 04 (28.06.2006)

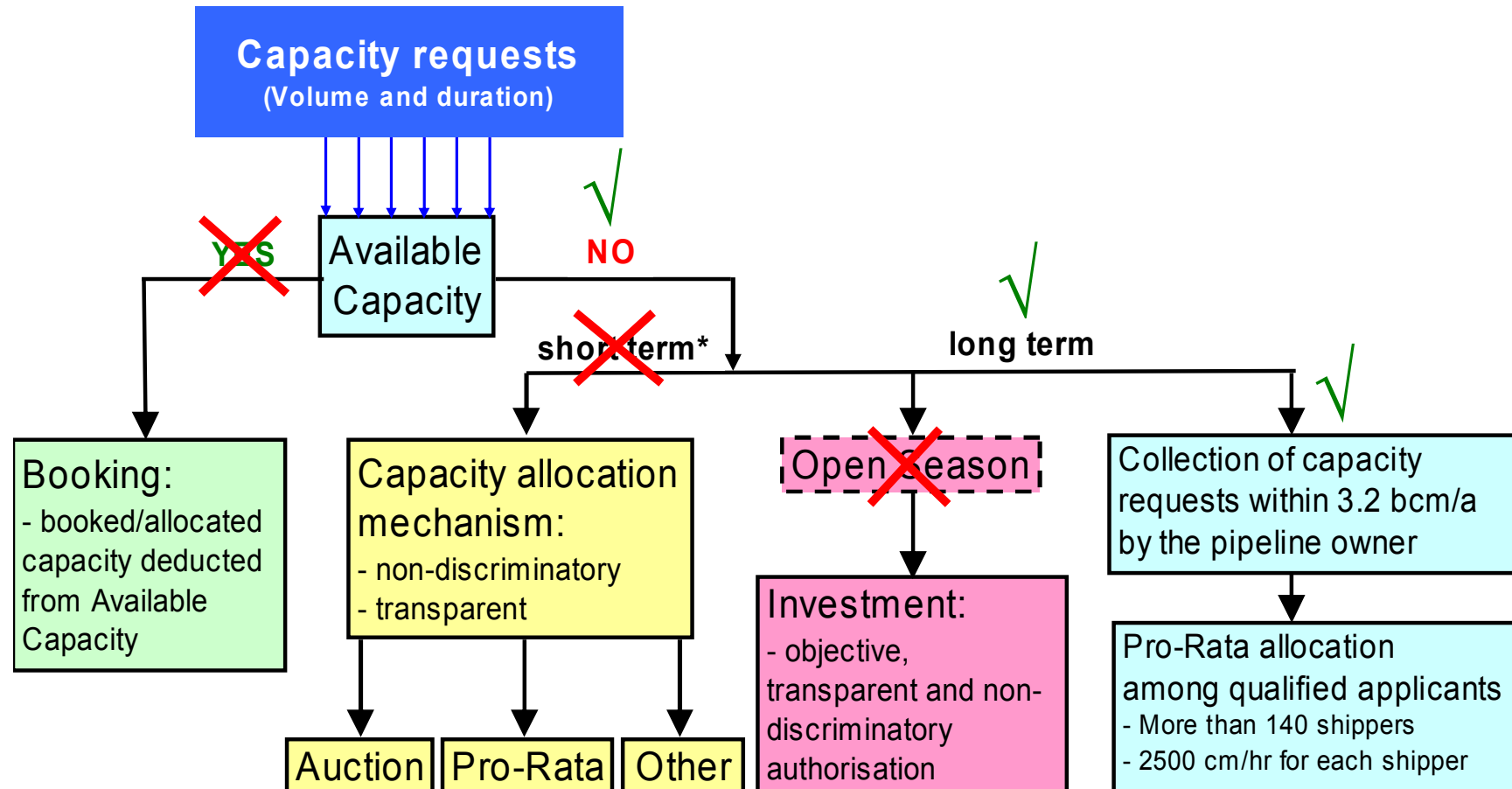
- Trans Austria Gasleitung GmbH will expand the TAG Pipeline System by 6.5 bcm/y with a view of making available further transportation capacity through the construction of two additional Compressor Stations (Weitendorf & Eggendorf).
- The transportation capacity of 3.2 bcm/y deriving from the construction of the 1st Compressor Station near Weitendorf (Styria) was allocated by a long term allocation procedure on **pro rata basis** and was concluded during winter 2006. The relevant transportation service will start on 1st October 2008.
- Trans Austria Gasleitung GmbH intends to offer the remaining 3.3 bcm/y deriving from the construction of the 2nd Compressor Station near Eggendorf (Lower Austria) by a **new long term allocation procedure also on pro rata basis**. This transportation service is expected to start between 1st October 2008 and 1st April 2009. ...

Capacity Allocation for TAG Pipeline Expansions



Capacity Allocation

TAG 1st Expansion Procedure in the light of the draft TP Principles



Дьявол в деталях (1): разный «сбор заявок» (“open/closed season”)

- Сбор заявок (“open season” = открытая подписка) без установления верхнего предела ввода мощностей ?
 - Проект Протокола к Энергетической Хартии по Транзиту (ст. 10-bis)

Или/но

- Сбор заявок (“closed season” = закрытая подписка) с установлением верхнего предела ввода мощностей ?
 - Аукцион по расширению TAG (первая и вторая очереди)

Дьявол в деталях (2): разные “pro rata” («пропорционально заявкам»)

- “Pro rata” («пропорционально заявкам») по числу обоснованных **заявленных объемов на прокачку** ?
 - Проект Протокола к Энергетической Хартии по Транзиту (ст. 10-bis)

Или/но

- “Pro rata” («пропорционально заявкам») по числу **заявленных компаний** ?
 - Аукцион по расширению TAG (первая и вторая очереди)

На те же грабли ?...

- После первого аукциона (декабрь 2005 г.: 149 победителей из 10 стран, одинаковая квота прокачки для каждого = 2500 куб.м/час):
 - Газпром, DG TREN и E-control выражали свое неудовлетворение процедурой и итогами аукциона,
 - «Газпром» заявлял, что к нему обращались некоторые компании-победители с предложением либо купить у них их квоту (место в трубе), либо продать им газ для выполнения своих контрактных обязательств,
 - Расширение TAG в 2008-2011 гг., в том числе с целью увеличения прямого доступа Газпрома на итальянский рынок, было частью трехсторонней пакетной договоренности 2003 г. (Еврокомиссия, Газпром, ЭНИ) о немедленном исключении оговорок о пунктах конечного назначения из контрактов Газпрома и ЭНИ =>
- Подготовлен проект письма Генсека СЭХ к Министру энергетики РФ и Комиссару по энергетике ЕС (копии министрам Австрии, Италии и Комиссару по конкуренции ЕС) с предложением использовать разработанную экспертами РФ и ЕС (в процессе работы над Транзитным Протоколом) процедуру для аукциона по второй очереди расширения TAG
- Но, Вторая очередь аукциона по TAG (подготовлена **в соответствии с указаниями DG COMP** с участием австрийского и итальянского регуляторов) прошла по «усовершенствованной» процедуре первого аукциона – добавлена схема **лотереи**: (691 участников из 31 страны, 29 лотов победителей => (i) откуда газ? (ii) не отсюда ли «вынужденные» посредники, за что так активно, например, критикуют Газпром в Европе?)
- Причины? DG COMP: конкуренция превыше всего?

Содержание

- Что есть свободные мощности?
- Процедура доступа к наличным мощностям транспортировки по проекту Транзитного Протокола к ДЭХ
- Дьявол в деталях - процедура аукционов по TAG:
 - Почему TAG?
 - Доступ к наличным мощностям
 - Первая и вторая очереди расширения
- **Уроки для ЕСГ**

28.08.2008**ФАС споткнулась о "Газпром"**

В вопросе доступа независимых производителей к его трубе. ([РБК daily](#))

"Газпром" и Федеральная антимонопольная служба (ФАС) пока не могут прийти к компромиссу по содержанию **проекта постановления правительства "Об обеспечении недискриминационного доступа к газотранспортным сетям в РФ"**. ... ведомство на днях внесло в правительство проект документа, ..., газовая монополия все еще не согласна с рядом пунктов постановления, ... Минэнерго России... считает предложения "Газпрома" неприемлемыми для реализации. В редакции проекта **от начала августа**... предусматривается возможность равного доступа независимых газопроизводителей к трубе как в части транспортировки газа, так и подключения месторождений к газотранспортным сетям (ГТС). ... речь идет об объемах, которые останутся свободными после загрузки в трубу ... топлива для гос- и социальных нужд, ЖКХ и муниципалов, а также по международным договорам России, долгосрочным экспортным контрактам "Газпрома" и действующим на 1 августа этого года договорам поставки топлива операторов ГТС (самого "Газпрома" и его профильных "дочек"...). Монополия может отказать в удовлетворении заявки только в случае недостатка свободной мощности в трубе, но обязана проинформировать об этом потребителей за месяц.

28.10.2008

17:15

Москва

Совет директоров рассмотрел информацию об обеспечении недискриминационного доступа независимых производителей газа к мощностям ЕСГ

...Совет директоров принял к сведению информацию Правления об обеспечении ОАО «Газпром» недискриминационного доступа независимых организаций-производителей газа к мощностям Единой системы газоснабжения (ЕСГ).

Совет директоров отметил, что доступ должен обеспечиваться исходя из принципов, направленных на выполнение возложенных на ОАО «Газпром» законодательством РФ обязанностей по надежному газоснабжению потребителей внутри страны, стабильному функционированию и развитию ЕСГ, разработке месторождений газа федерального значения и исполнению международных обязательств по экспорту газа.

Члены Совета директоров были проинформированы, что в соответствии с поручениями Председателя Правительства РФ В.В. Путина ОАО «Газпром», совместно с профильными министерствами и ведомствами, заинтересованными органами исполнительной власти и другими организациями, участвует в работе по подготовке проекта Постановления Правительства РФ «Об обеспечении недискриминационного доступа к газотранспортным сетям в Российской Федерации».

На заседании была отмечена необходимость взвешенного подхода к решению вопроса об изменении действующего порядка недискриминационного доступа к газотранспортной системе и сохранения надежной и бесперебойной работы ЕСГ.

Правлению ОАО «Газпром» поручено продолжить работу по совершенствованию механизма недискриминационного доступа независимых организаций-производителей газа к мощностям ЕСГ с учетом необходимости перехода на равнодоходные цены на газ на внутреннем и внешнем рынках, а также принятия и реализации Генеральной схемы развития газовой отрасли до 2030 года.

Уроки для ЕСГ

- Подготовка постановления правительства «Об обеспечении недискриминационного доступа к газотранспортным сетям в РФ» не завершена
- Почему не взять в качестве модели согласованную экспертами России и ЕС процедуру недискриминационного конкурентного доступа к наличным мощностям транспортировки, подготовленную в ходе двусторонних консультаций экспертов России и ЕС в 2005-2007 гг. и одобренную на многостороннем уровне всем сообществом Энергетической Хартии в октябре 2008 г. ???

Резервные слайды

Тариф на транспортировку газа по магистральным газопроводам ОАО «Газпром»

- Тариф на транспортировку газа по магистральным газопроводам ОАО «Газпром» для независимых производителей устанавливается Федеральной службой по тарифам (ФСТ) РФ.
- До 1 августа 2006 года единый тариф был определен на уровне 23,84 руб. за прокачку 1 тыс. куб. м газа на 100 км. С 1 августа 2006 года действует новая методика дифференцированного образования тарифа, в соответствии с которой ставка складывается из двух частей: первая (плата за работу по перемещению 1 тыс. куб. м газа на 100 км) составляет 5,28 руб., вторая (плата за пользование магистральными газопроводами, в рублях за 1 тыс. куб. м) утверждается в зависимости от места входа газа в газотранспортную систему и выхода из нее.
- Согласно Решению Правления ФСТ от 26.12.2006 и Приказу ФСТ № 474-э/2 от 26.12.2006, с 1 марта 2007 года тариф на услуги по транспортировке газа по магистральным газопроводам ОАО «Газпром» для независимых организаций, а также на услуги по транспортировке газа, реализуемого «Газпромом» и его аффилированными лицами по свободным (нерегулируемым) ценам, увеличен на 15%.
- В настоящее время тариф не окупает затраты Газпрома на поддержание работы ЕСТ – не покрывает расходы на модернизацию газотранспортной системы и хранение газа в подземных хранилищах, а также затраты на расширение хранилищ.

Draft TP – Article 10bis.1 (CC 315)

CPs shall ensure ... that all reasonable measures are taken to mitigate the congestion.

Draft TP – Article 9.1 (CC 251)

CPs shall have in place authorisation procedures or legislation concerning the construction, expansion, extension, re-construction, and operation of ETF's used for Transit within its territory.

Draft TP – Article 9.2.a (CC 251)

(Such) authorisation procedures or legislation shall be objective, transparent and non-discriminatory as to the origin, destination and ownership of the EMP's.

Draft TP – Article 9.2.b (CC 251)

Measures relating to the construction, expansion ... shall be no less favourable than (that) ... of ETF's used for internal transportation of EMPs in the territory of that CP.