



www.ogel.org

ISSN : 1875-418X
Проблема : Том. 21 - выпуск 2
Опубликовано : апреля 2023 г.

Часть специального выпуска OGEL 2 (2023), посвященного «Создание энергетического рынка: либерализация и преобразования»

Условия

Зарегистрированные пользователи OGEL имеют право загружать и распечатывать одну копию статей на веб-сайте OGEL для личного некоммерческого использования при условии, что все распечатки четко включают имя автора и OGEL. Работа так загружена не должны быть изменены. **Загруженные копии не должны распространяться дальше.** Каждому желающему скачать копию должна сначала зарегистрироваться на веб-сайте.

Любое другое использование, включая копирование, распространение, ретрансляцию или изменение информации или материалов, содержащихся здесь без явного письменного согласия OGEL строго запрещено. В случае нарушения пользователем данных условий OGEL оставляет за собой право выставить счет за несанкционированное использование лицу или лицам, участвующим в таком несанкционированном использовании, использовать. Счет будет взимать с неавторизованного пользователя сумму, которая учитывает плату за авторские права и административные расходы, затраты на выявление и преследование неавторизованного пользователя.

Для получения дополнительной информации о правилах и условиях посетите www.ogel.org

© Copyright ОГЕЛЬ 2023

ОГЕЛЬ Обложка v8.0

Нефть, газ и энергия **Правовая разведка**

На пути к общему рынку газа: реформирование и интеграция внутренних рынков природного газа Евразийского экономического союза С. Чиканаев

О ОГЕЛ

ОГЕЛЬ (Нефтегазовая и энергетическая юридическая разведка): основное внимание уделяется последним событиям в области нефтегазового законодательства, регулирования, договоров, судебных и арбитражных дел, добровольных руководящих принципов, налогов и контрактов, включая геополитику нефтегазовой энергетики.

Чтобы ознакомиться с полными условиями и тарифами на подписку, посетите наш веб-сайт по адресу www.ogel.org.

Открыт для всех, чтобы читать и вносить свой вклад

OGEL стал центром глобальной профессиональной и академической сети. Поэтому мы приглашаем всех, кто интересуется законодательством и регулированием нефтегазовой энергетики, внести свой вклад. В основном мы ищем краткие комментарии к недавним разработки, представляющие широкий интерес. Мы хотели бы, чтобы такие комментарии были подкреплены подробными примечаниями и статьями (которые мы будем публиковать в нашем «банке знаний») и первичными юридическими и нормативными материалами.

пожалуйста, свяжитесь с нами info@ogel.org если вы хотите участвовать в этой глобальной сети: мы готовы публиковать соответствующие и качественные материалы с именем, фотографией и кратким биографическим описанием, но мы также принимаем анонимные сообщения, если на то есть веская причина. Мы не ожидаем от авторов длинных академических статей (хотя мы публикуем определенное количество академических исследований либо в виде предварительных версий, либо в виде переизданий, ориентированных на OGEL), а скорее кратких комментариев из профессиональной «мастерской» автора.

ОГЕЛЬ связан с **ОГЕЛЬФОРУМ**, место для обсуждения, обмена идеями и информацией по актуальным вопросам, в значительной степени связанным с нефтью, газом и энергетикой: политика, законодательство, контракты, стратегия безопасности, изменение климата, связанное с энергетикой.

На пути к общему рынку газа: реформирование и интеграция внутренних рынков природного газа Евразийского экономического союза

Шаймерден Чиканаев*

Абстрактный

В данной статье анализируется прогресс, достигнутый Евразийским экономическим союзом (ЕАЭС) в разработке и реализации его общего газового рынка, а также рассматривается различное отношение России и Казахстана к реформированию их внутренних газовых рынков, а также влияние таких реформ на энергетическую безопасность. и энергетический переход в этом регионе, особенно в контексте глобального энергетического кризиса 2022 года, вызванного войной на Украине. Автор также обращает внимание на напряженность между откладыванием в долгий ящик реформ внутреннего рынка газа в России и ускорением либерализации внутреннего рынка газа Казахстана. Эта напряженность может нанести ущерб формированию общего газового рынка ЕАЭС и даже поставить под угрозу будущее существование самого ЕАЭС.

Ключевые слова: Евразийский экономический союз, ЕАЭС, общий рынок газа, доступ третьих лиц, анбандлинг, государственное регулирование цен на газ, тарифное регулирование услуг по транспортировке трубопроводного газа, энергопереход, энергетическая безопасность.

Введение¹

Война, развязанная Россией в Украине в феврале 2022 года, привела к «первому в истории по-настоящему глобальному энергетическому кризису». В «новой реальности» очевидно требуется кардинальная и срочная корректировка энергетических стратегий и законов многих стран, а также принципиальное переосмысление роли межгосударственных рынков газа в энергетическом переходе и энергетической безопасности, в том числе с точки зрения влияния на правовое регулирование национальных и региональных рынков газа.

Острая необходимость переоценки роли межгосударственных газовых рынков в энергетическом переходе и обеспечении энергетической безопасности особенно актуальна для непосредственных участников развязанной Россией «газовой войны»: во-первых, Европейского Союза (ЕС) с его единым газовым рынком, который является крупнейшим импортером российского газа; и, во-вторых, России, которой предстоит решать задачу не только в авральном режиме перенаправления газовых потоков с Запада на Восток, но и учитывать регуляторные аспекты общего рынка газа, создаваемого в рамках Евразийского экономического Союза (ЕАЭС)², который планируется запустить 1 января 2025 года. Продолжающаяся газовая война между Европой и Россией неизбежно приведет к тектоническому сдвигу

* Аспирант Китайского университета Гонконга, юридический факультет. Партнер Международной юридической фирмы GRATA (в настоящее время находится в учебном творческом отпуске, не является сотрудником GRATA). schikanayev@link.cuhk.edu.hk

¹ Исследование, лежащее в основе этой статьи, получило финансовую поддержку Совета по исследовательским грантам Гонконга (грант общего исследовательского фонда № CUHK14608118). Автору также очень помогли дискуссии с профессором Анатодем Буте. Применяется обычный отказ от ответственности.

² МЭА, 2022 г. Отчет о рынке газа, Q3-2022. Париж: МЭА. <https://www.iea.org/reports/gas-market-report-q3-2022>
³ Евразийский экономический союз («ЕАЭС» или «ЕАЭС») — это возглавляемый Россией экономический союз между Республикой Армения, Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией, которые вместе контролируют пятую часть мировых запасов газа. Смотрите видеолекцию «Общий рынок газа ЕАЭС» от 12 января 2022 года, которую прочитал заместитель руководителя Департамента нефтегазовой политики Департамента энергетики Евразийской экономической комиссии Александр Малец. Доступно по адресу (на русском языке): <https://www.youtube.com/watch?v=lggg2Fzry3k>

не только на мировом рынке газа, а также снизит перспективы успешного создания общего рынка газа ЕАЭС. Уже сейчас стало очевидно, что обеспечение энергетической безопасности будет для России приоритетнее ее геополитических устремлений по воссозданию Советского Союза через ЕАЭС. Действительно, запуск общего газового рынка ЕАЭС не дает никаких экономических выгод России и Казахстану как экспортерам газа, использующим сверхприбыли от экспорта газа для перекрестного субсидирования своего населения и промышленности. Поэтому Россия и Казахстан были заинтересованы в сохранении *статус-кво* в регулировании своих внутренних газовых рынков, поскольку это позволяет их государственным вертикально интегрированным газовым компаниям (т. е. ПАО «Газпром» («Газпром») в России и АО НК «КазакГаз» («КазакГаз») в Казахстане) продолжать практику перекрестного субсидирования собственного местного населения и местной промышленности за счет иностранных потребителей, а также своих отдаленных регионов за счет своих газодобывающих районов.

Тем не менее, «новая реальность» (т.е. обвал спроса на природный газ из России в Европе из-за войны на Украине) и скорый официальный запуск общего газового рынка Евразийского экономического союза в 2025 году требуют срочного и давно назревшего реформы внутренних рынков газа в России и Казахстане. Война на Украине уже привела к значительному сокращению импорта трубопроводного газа из России в Европу, что лишь частично уравновешивается заметным увеличением импорта трубопроводного газа из России в Китай. Более того, следует ожидать, что страны и регионы, обладающие запасами природного газа, такие как ЕАЭС (в частности, Россия и Казахстан, как его основные поставщики газа), будут уделять больше внимания внутреннему потреблению природного газа в границах ЕАЭС, чем на экспорт. Перед Россией стоят задачи повышения конкурентоспособности отечественной промышленности, газификации страны за счет дешевого отечественного газа, «поворота в Азию». Сейчас он находится под существенными международными санкциями и сталкивается с перспективой полного эмбарго на нефть и газ и, соответственно, отсутствия сверхприбылей от экспорта газа в Европу. Для преодоления этих вызовов потребуются перевести российскую экономику и российскую газовую промышленность на военный лад. Россия уже разрабатывает новую энергетическую стратегию с периодом планирования до 2050 г., поскольку ее действующая стратегия, хотя и принята совсем недавно, в июне 2020 г., уже не актуальна, поскольку не учитывает глобальные вызовы и трансформации энергетических рынков, вызванные войной на Украине. В частности, природный газ, вероятно, будет играть гораздо более важную роль в новой энергетической стратегии России, чем раньше. Интересно, что Казахстан, еще одна газодобывающая страна в составе ЕАЭС, также изменил свои энергетические приоритеты. Его «Комплексный план развития газовой отрасли до 2026 года», принятый в июле 2022 года, подтверждает ключевую роль природного газа в будущем энергетическом балансе и экономике страны в целом, тогда как раньше газовой отрасли в Казахстане практически не уделялось должного внимания.

Таким образом, ближайшие несколько лет станут настоящей проверкой принципа энергетической солидарности в праве ЕАЭС. а также готовность России к созданию общего газового рынка ЕАЭС и, следовательно, к продвижению реальной интеграции национальных экономик под эгидой ЕАЭС. Еще предстоит выяснить, в частности, готова ли Россия и ее газовая отрасль эффективно дотировать экономики других государств-членов ЕАЭС или, как говорится, «боливар не унесет вдвое».

«Можно утверждать, что в праве ЕАЭС присутствует юридически закрепленный принцип солидарности, поскольку в соответствии со статьей 79 Договора о ЕАЭС государства-члены ЕАЭС обязались «проводить согласованную энергетическую политику». По словам Буте, этот принцип солидарности существует в праве ЕС. См.: Анатолий Буте, Принцип солидарности и геополитика энергетики: Польша против Комиссии (трубопровод OPAL) (2020 г.). Обзор права общего рынка, том 57, выпуск 3 (2020), стр. 889–914.

II. Правовая основа общего рынка газа ЕАЭС

Очевидно, что в мире активно происходит регионализация экономик, в том числе в форме укрупнения национальных рынков газа. В частности, в рамках ЕАЭС возникло право ЕАЭС как новая региональная правовая система и создается общий рынок газа, государства-члены ЕАЭС обязались проводить согласованную энергетическую политику. Соответственно, поскольку Россия своим весом определяет развитие ЕАЭС, а другие государства-члены ЕАЭС приветствуют перспективу получения конкурентного преимущества за счет дешевого российского газа, следует ожидать увеличения роли природного газа в энергобалансе всех стран ЕАЭС. Поскольку право ЕАЭС как новое региональное право имеет преимущественную силу перед внутренним законодательством отдельных стран-членов ЕАЭС, согласие государств-членов подчиняться общим правилам права ЕАЭС — еще один пример уступки государствами полномочий в отношении своих национальных энергетических экономик, т. е. очень редкое исключение из преобладающего энергетического национализма государств. Единственным подобным международным примером в газовом секторе является, конечно же, единый газовый рынок ЕС, основанный на согласии с общими правилами в энергетической главе Договора о Европейском союзе.

Правовую основу формирующегося общего рынка газа ЕАЭС составляют следующие основные правовые инструменты:

- 1) Статьи 79, 80, 83, 85 и 104 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (далее — «Договор о ЕАЭС»).
- 2) Протокол о правилах доступа к услугам субъектов естественных монополий в сфере транспорта газа с использованием газотранспортных систем, включая основы ценообразования и тарифной политики, как Приложение 22 к Договору о ЕАЭС (далее — «Приложение 22»);⁵
- 3) Концепция формирования Общего рынка газа ЕАЭС, утвержденная Решением Высшего Евразийского экономического совета от 31 мая 2016 года № 7 (далее — «Концепция»).
- 4) Программа формирования Общего рынка газа ЕАЭС, утвержденная Решением Высшего Евразийского экономического совета от 06.12.2018 № 18 (далее — Программа).⁶
- 5) План мероприятий по формированию общего рынка газа Евразийского экономического союза, утвержденный Решением Высшего Евразийского экономического совета от 06.12.2018 № 18 (далее — «План»);⁷
- 6) Порядок представления информации в электронной форме уполномоченными органами государств-членов Евразийского экономического союза в рамках формирования Единого рынка газа Евразийского экономического союза.

⁵Важно отметить, что в соответствии со статьей 104 Договора о ЕАЭС положения Приложения 22 перестают действовать после вступления в силу МПС по газу, как определено ниже.

⁶Согласно этой Программе формирование общего рынка газа ЕАЭС планируется осуществить в три этапа. Согласно Решению Высшего Евразийского экономического совета от 11 декабря 2020 года № 21, руководители государств-членов ЕАЭС приняли решение о переходе ко второму этапу формирования общего рынка природного газа ЕАЭС. Если согласно разделу 12 Программы второй этап должен был быть завершен не позднее 1 января 2022 года с созданием инфраструктурных, технологических и правовых основ единого рынка газа, то по состоянию на конец ноября 2022 года второй этап еще не завершен. официально завершено, а это означает, что создание общего рынка газа ЕАЭС уже отстает от графика.

⁷В отличие от других правовых инструментов из этого перечня, Концепция, Программа и План представляют собой мягкое право, а не жесткое право ЕАЭС. Планом предусмотрен перечень иных нормативно-правовых актов и сроки их разработки в целях дальнейшего совершенствования правовой базы общего рынка газа ЕАЭС.

Экономический союз, утвержденный Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 02.09.2019 № 146.

- 7) В соответствии с разделом 33 Программы разработать международное соглашение о формировании общего рынка газа ЕАЭС («МПС по газу»).⁸ и он должен включать, среди прочего, следующее:
- а) принципы функционирования и регулирования общего рынка газа ЕАЭС;
 - б) порядок взаимодействия государств-членов ЕАЭС при транспортировке и поставках газа из третьих государств и (или) в третьи государства, в том числе обеспечение недопущения перепродажи третьим государствам газа, приобретенного на общем рынке газа ЕАЭС. ЕАЭС;
 - в) принципы обеспечения доступа к газотранспортным системам;
 - г) принципы формирования ценовой и тарифной политики на общем рынке газа ЕАЭС;
 - д) порядок раскрытия информации государствами-членами и субъектами общего рынка газа ЕАЭС и формирование перечня информации, подлежащей раскрытию;
 - е) порядок обмена информацией, содержащей информацию, относящуюся в соответствии с законодательством государств-членов к информации ограниченного распространения (доступа);
 - ж) перечень сведений, предоставляемых в процессе взаимодействия уполномоченных органов, Евразийской экономической комиссии и субъектов общего рынка газа ЕАЭС в электронной форме;
 - з) порядок принятия актов, регулирующих общий рынок газа ЕАЭС и предусматривающих неприменение этих актов в отношении газа, происходящего с территорий третьих государств и используемого на территориях государств-членов или поставляемого этим государства-члена на территории третьих государств, а также газа, добываемого на территории государства-члена и поставляемого этим государством-членом в третьи государства.

III. Общий рынок газа как правовое понятие и его целевая модель

ЕС и ЕАЭС, а также их соответствующие государства-члены избрали разные подходы к регулированию своих наднациональных рынков газа и реформированию своих национальных рынков газа. Эти различия, несомненно, влияют на роль природного газа в энергетической безопасности и энергетическом переходе в соответствующих географических регионах. Существующие различия в их подходах к интеграции и реформированию межгосударственных газовых рынков, несомненно, будут расширяться в ближайшие годы, поскольку «в ответ на войну на Украине диверсификация поставок в сторону от России становится приоритетом, что повышает значение геополитики в Архитектура газового рынка ЕС».⁹

⁸Будущая модель общего газового рынка ЕАЭС будет окончательно определена в этом специальном международном договоре (т.е. Газовом МПС), который теоретически должен быть принят до конца 2022 года в рамках ЕАЭС. Проект МПС по газу в виде соглашения был разработан Россией и представлен на рассмотрение другим государствам-членам ЕАЭС в конце апреля 2021 года. На конец ноября 2022 года заключению МПС по газу препятствовали три ключевых спора: (i) формирование тарифов на услуги по транспортировке газа, (ii) импорт газа государствами-членами ЕАЭС из третьих стран и (iii) действующие долгосрочные двусторонние международные договоры между странами-членами ЕАЭС в сфере газа, положения которых противоречат общим принципам общего газового рынка ЕАЭС.

⁹Буте, А., 2022. Формирование евразийского газового рынка: геополитика регулирования энергетического рынка. Геополитика. стр. 19.

1. Общий рынок газа как правовая и экономическая концепция

Между понятиями «общий рынок газа» и «единый рынок газа» существует явная разница как в правовом, так и в экономическом плане, поскольку они предполагают разную степень интеграции внутренних рынков газа. На общем рынке газа ЕАЭС (в отличие от единого рынка газа ЕС) внутренние рынки газа подлежат национальному государственному регулированию, в том числе с правом установления барьеров для доступа на национальные рынки.

Единый газовый рынок ЕС создан на основе англо-американского «учебника» по либерализации и приватизации, а конструкция будущего общего газового рынка ЕАЭС во многом основана на архитектуре внутреннего российского газового рынка. Российский газовый рынок, в свою очередь, продолжает строиться по квазимонополистическим принципам командной экономики, где «Газпром» как государственная вертикально интегрированная газовая компания доминирует в добыче, поставках и транспортировке газа через свои прямые и косвенные дочерние компании.

Ни международное право, ни локальное законодательство стран-членов ЕАЭС не содержат легального определения термина «общий рынок газа». Закон ЕАЭС как региональный закон также не содержит легального определения понятия «общий рынок газа», однако в соответствии со статьей 2 Договора о ЕАЭС под общим (единым) рынком понимается «совокупность экономических отношений в рамках Союза, обеспечивающих свободу передвижения товаров, услуг, капитала и рабочей силы». В Концепции также есть конкретное определение «общего газового рынка Союза», строго говоря, не нормативно-правового акта, а инструмента «мягкого права» ЕАЭС, как «совокупность торгово-экономических отношений между хозяйствующими субъектами государств-членов ЕАЭС в сфере транспорта и поставок газа между государствами-членами ЕАЭС» (см. главу II Концепции). Для того чтобы понять, какова предлагаемая рыночная структура общего рынка газа ЕАЭС (т.е. что такое общий рынок газа ЕАЭС), представляется необходимым прежде всего понять цели и принципы интеграции межгосударственных рынков газа в ЕАЭС. Поскольку «общий рынок газа» является скорее экономическим, чем юридическим понятием, для лучшего понимания этого понятия также необходим междисциплинарный подход.

На первый взгляд кажется, что единый газовый рынок ЕС¹⁰ будет иметь много общего с общим газовым рынком ЕАЭС, поскольку и ЕС, и ЕАЭС находятся в процессе интеграции и реформирования своих внутренних газовых рынков. Любое сходство между целевой моделью интеграции межгосударственных газовых рынков ЕС (т.е. структурой рынка)¹¹ Однако на этом целевая модель интеграции межгосударственных газовых рынков ЕАЭС останавливается. В отличие от своих коллег из ЕС, национальные рынки газа стран ЕАЭС не будут поглощены, а будут отображать различные функциональные модели (т.е. модели рынка газа). Например, говоря языком экономистов, Казахстан принял (и, похоже, стремится сохранить) так называемую модель рынка газа «основного покупателя» для своего внутреннего газового рынка, в то время как внутренний газовый рынок России застрял на переходном этапе.

¹⁰Единый газовый рынок ЕС является одновременно и первым, и единственным нормально функционирующим межгосударственным газовым рынком в мире. См.: Еремин Сергей, Донцова Анна. «Опыт интеграционных объединений в формировании общего рынка природного газа Евразийского экономического союза // Инновации и инвестиции. 2016. №8. Доступно по адресу (на русском языке): <https://cyberleninka.ru/article/n/opyt-integratsionnyh-obedineniy-v-formirovanii-obshego-gynkaprirodnogo-gaza-evraziyskogo-ekonomicheskogo-soyuza>.

¹¹Т.е. подходы, принципы и механизмы функционирования рынка. См.: Халова Г.О., Абакумова М.М. «Вопросы формирования единого рынка газа государств ЕАЭС» // Инновации и инвестиции. 2019. №9. С. 347. Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/voprosy-formirovaniya-edinogo-gazovogo-gynkagosudarstv-eaes>.

нечто среднее между олигополией и монополистической конкуренцией.¹² Внутренние рынки газа Армении, Белоруссии и Кыргызстана находятся в начальной стадии формирования, на них доминирует «Газпром», поэтому они не имеют большого значения для формирования общего рынка газа ЕАЭС. Как отметила Земскова, «одной из самых ярких и обсуждаемых особенностей ЕАЭС является асимметрия его энергетических рынков и неравномерность интересов государств-участников».¹³

Следовательно, не случайно межгосударственный рынок газа в качестве целевого рынка в ЕС называют *одиноким* рынком газа, тогда как в ЕАЭС такой межгосударственный рынок газа как целевая конструкция называется *общим* газовый рынок. Термин «общий рынок» был преднамеренно заменен на «единый рынок» в ходе переговоров по Договору о ЕАЭС, чтобы было понятно, что страны-члены ЕАЭС еще не готовы к единому рынку газа и желают сохранить структурные особенности своего внутренние энергетические рынки, принимая на себя все возможные последствия этого.¹⁴ Действительно, по мнению многих экономистов, в целом, любая межгосударственная интеграция газовых рынков имеет трехэтапную эволюцию в зависимости от уровня интеграции:

- 1) Этап 1 – общий рынок газа.
- 2) Этап 2 – единый рынок газа.
- 3) Этап 3 – единый рынок газа.¹⁵

Некоторые российские экономисты предлагают определять общий рынок газа в строгом смысле этого слова как свободную куплю-продажу газа между предприятиями (поставщиками и потребителями) стран-участниц общего рынка, обеспечиваемую путем недискриминационного доступа. этих предприятий к магистральным газопроводам на территории каждого государства-участника общего рынка газа.¹⁶ Основное отличие единого рынка газа от общего заключается, очевидно, в том, что на общем рынке газа, в отличие от единого рынка газа, внутренние рынки газа сохраняются за счет национального государственного регулирования, заключающегося в возведении барьеров для доступа на национальный рынок (т.е. наднациональное регулирование на общем рынке газа либо слабо, либо отсутствует). Другие ученые также предлагают проверять, осуществляется ли взаимная поставка газа между странами соответствующего газового рынка в режиме экспорта или внутреннего рынка, в качестве ключевого критерия дифференциации общего и единого рынков газа.¹⁷ Действительно, один из

¹²Еремин. С.В. Доклад «Единый газовый рынок Евразийского экономического союза: исходные предпосылки и перспективы формирования» на Международной конференции «Энергетика Евразии: новые тенденции и перспективы», состоявшейся в Москве 4 декабря 2015 г. С.6. Доступно по адресу (на русском языке): <https://docplayer.ru/27997453-Obshchiy-rynok-gaza-evraziyskogo-ekonomicheskogo-soyuza-ishodnye-predposylki-i-perspektivy-formirovaniya.html>

¹³Кристина Земскова. «Общий энергетический рынок Евразийского экономического союза: последствия для Европейского союза и роль Договора к Энергетической хартии (ДЭХ)». Секретариат Энергетической Хартии. 2018. С.11. Доступны на:

https://energycharter.org/fileadmin/DocumentsMedia/Occasional/1The_common_energy_market_of_the_EAЭС-последствия_для_ЕС_и_роли_оф_ЕСТ.pdf

¹⁴Макаров Александр, Давтян Вагу. «Расширение энергетического сотрудничества между Арменией и странами ЕАЭС с учетом перспектив создания общих рынков. стр.76. // Геоэкономика энергетики. 2019. №3. Доступно по адресу (на русском языке): <https://cyberleninka.ru/article/n/rasshirenje-energeticheskogosotrudnichestva-armenii-so-stranami-eaes-s-uchyotom-perspektiv-sozdaniya-obshchih-rynkov>.

¹⁵Белогорьев Алексей. «Предпосылки развития общих межгосударственных рынков газа». (2015). стр.2. Доступно по адресу (на русском языке): https://www.fief.ru/img/files/Obsie_rynki_gaza_stat__14.10.2015_.pdf

¹⁶Там же. стр.3.

¹⁷Еремин. С.В. Доклад «Единый газовый рынок Евразийского экономического союза: исходные предпосылки и перспективы формирования» на Международной конференции «Энергетика Евразии: новые тенденции и перспективы», состоявшейся в Москве 4 декабря 2015 г. С.7. Доступно по адресу (на русском языке): <https://docplayer.ru/27997453-Obshchiy-rynok-gaza-evraziyskogo-ekonomicheskogo-soyuza-ishodnye-predposylki-i-perspektivy-formirovaniya.html>

нерешенными вопросами в связи с формированием общего газового рынка ЕАЭС является вопрос о том, будут ли поставки газа, например, из России в Беларусь или Армению считаться экспортом или нет. От ответа на этот вопрос во многом будет зависеть облик «рыночной архитектуры» (то есть устройство общего рынка газа ЕАЭС).¹⁸Интересно, Белогорьев¹⁹считает, что в Договоре о ЕАЭС четко не указан характер общего рынка газа ЕАЭС (т.е. является ли он действительно «общим рынком газа» или просто зоной свободной торговли газом), и предполагает, что предлагаемая структура рынка газа Общий рынок газа ЕАЭС должен быть четко сформулирован только в газовом МПС. Еремин²⁰разделяет это мнение. Он отметил, что пока неясно, какова предлагаемая модель общего рынка газа ЕАЭС. Будет ли это торговля газом между несколькими частными и государственными компаниями на конкурентном рынке газа (т.е. либеральная модель²¹развития общего рынка газа ЕАЭС) или это будет просто межгосударственная торговля газом между государствами-членами ЕАЭС в лице нескольких «уполномоченных» компаний (т.е. монополярная модель развития общего рынка газа ЕАЭС)? Шадрина²²отметил, что «по всей видимости, создание полноценного конкурентного рынка газа не является конечной целью инициативы ЕАЭС по общему рынку газа. Предлагаемый институциональный дизайн демонстрирует консолидацию государств-членов в их принятии крупномасштабных монополистических акторов, поддерживаемых соответствующими национальными правительствами, с ограниченным включением инструментов, усиливающих конкуренцию, таких как, например, торговля *с помощью*газообмен». Некоторые российские исследователи²³даже заявляют, что Россия и Казахстан не хотят создавать общий рынок газа, несмотря на их официальные заявления об обратном, и что в 2025 году вместо реального «общего рынка газа» будут лишь новые правила торговли газом между ЕАЭС государств-членов (т.е. реальной интеграции внутренних рынков газа государств-членов ЕАЭС не будет). Интересно, что не только юристы и экономисты, но и политики видят разницу между «общим газовым рынком» и «единым газовым рынком», хотя критерии у них вроде бы разные. Президент России Владимир Путин однозначно отверг возможность введения

¹⁸Интервью с Игорем Юшковым (ведущий эксперт Российского фонда национальной энергетической безопасности и эксперт Финансового университета при Правительстве Российской Федерации), данное 28 апреля 2017 г. Доступно на (на русском языке): <http://caspiabarrel.org/ru/2017/04/ot-obshhego-rynka-gaza-eaes-vyigrayut-belorussiya-iarmeniya/>

¹⁹Белогорьев Алексей. «Предпосылки развития общих межгосударственных рынков газа». (2015). стр.9. Доступно по адресу (на русском языке): https://www.fief.ru/img/files/Obsie_rynki_gaza_stat__14.10.2015_.pdf

²⁰Еремин С.В. «Рынки природного газа в контексте международной экономической интеграции: направления трансформации, ключевые факторы и вызовы». Диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук. Национальный университет нефти и газа «Губкинский университет». Москва. 2018. С. 234.

²¹Возможных альтернатив (форматов) создания общего газового рынка ЕАЭС Еремин видит только две: так называемая «либеральная интеграция», что-то более близкое к единому газовому рынку ЕС; и так называемая «регулируемая интеграция», что ближе к межгосударственному рынку газа в МЕРКОСУР. Еремин считает, что пока неясно, какой из двух вышеперечисленных форматов (т.е. либеральная или регулируемая интеграция) будет выбран, поскольку это весьма чувствительный вопрос как с экономической, так и с политической ИГА принимается. Подробнее о том, как Еремин различает «либеральный» и «регулируемый» форматы предлагаемого общего рынка газа ЕАЭС, см.: Еремин. Презентация SV «Единый рынок газа Евразийского экономического союза: исходные предпосылки и перспективы становления» на Международной конференции «Энергетика Евразии: новые тенденции и перспективы», состоявшейся в Москве 4 декабря 2015 г. С.9. Доступно по адресу (на русском языке): <https://docplayer.ru/27997453-Obshchiy-rynok-gaza-evraziyskogo-ekonomicheskogo-soyuza-ishodnyepredposylki-i-perspektivy-formirovaniya.html>

²²Шадрина, Елена. (2018). Общий рынок газа Евразийского экономического союза: ход и перспективы институционализации. Область, край. Регионоведение России, Восточной Европы и Центральной Азии, 2018, 7(1): 105–37. 7. 105-137. 10.1353/per.2018.0006. стр. 122.

²³Например, такого мнения придерживается руководитель Центра изучения мировых энергетических рынков Института энергетических исследований РАН г-н Кулагин В. См.: Смирнова Ю.В. С. «Возможности формирования общего рынка газа Евразийского экономического союза в условиях глобализации региональных рынков газа // Инновации и инвестиции. 2019. №5. С. 45. Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/vozmozhnost-formirovaniya-obshchego-rynka-gaza-evraziyskogoekonomicheskogo-soyuza-v-usloviyah-globalizatsii-regionalnyh-gazovyh>.

единый тариф на транспортировку газа на территории ЕАЭС. «Что касается единого тарифа, предлагаемого нашими армянскими и белорусскими друзьями на транспортировку и транзит газа, — сказал он, — то мы считаем, что единый тариф может быть реализован только на едином рынке с единым бюджетом и единой налоговой системой. Такого глубокого уровня интеграции Евразийский экономический союз еще не достиг».²⁴ Это означает, что политическая элита России видит разницу между понятиями «общий рынок газа» и «единый рынок газа» и считает «единый рынок газа» с «единым тарифом» возможным только при наличии достаточного политического уровня интеграции между Страны-члены ЕАЭС. Однако элиты Армении, Белоруссии и Киргизии (и, конечно, Казахстана) не готовы уступить ни пяди суверенитета над своими странами даже в обмен на субсидии в виде дешевого газа. Поэтому существует серьезный риск того, что вопрос о тарифах на газ станет нарушителем не только для предлагаемого общего рынка газа ЕАЭС, но и для самого ЕАЭС.

Многие эксперты считают²⁵, следовательно, что «настоящий» общий рынок газа в ЕАЭС сформируется если и сформируется, то не ранее 2050 г. И это несмотря на то, что имеются благоприятные предпосылки для реализации глубоких интеграционных процессов в газовой сфере и создания общий рынок газа ЕАЭС, в том числе: (i) наличие развитой газотранспортной инфраструктуры (т.е. газопроводов высокого давления советского времени) и исторический опыт функционирования газовой отрасли как части единого народнохозяйственного комплекса, (ii) активная торговля газом между государствами-членами ЕАЭС (т.е. Россия является основным поставщиком газа для Армении, Беларуси и Кыргызстана) и (iii) значительный ресурсный потенциал России и Казахстана.²⁶ Представляется, что отсутствие пока единого видения у государств-членов ЕАЭС относительно целевой модели (т.е. рыночного дизайна) общего рынка газа ЕАЭС и необходимых для этих целей реформ внутренних рынков газа является основным препятствием на пути создания общие энергетические рынки ЕАЭС.²⁷ Очевидно, что интеграция внутренних энергетических рынков требует компромиссов и синхронизации национальных энергетических стратегий всех государств-членов ЕАЭС для решения общих задач.²⁸

²⁴См. выступление Президента Путина на саммите Высшего Евразийского экономического совета 19 мая 2020 года. Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/63367>

²⁵См., например: Смирнова Ю.В. С. «Возможности формирования общего рынка газа Евразийского экономического союза в условиях глобализации региональных рынков газа // Инновации и инвестиции. 2019. №5. С. 46. Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/vozmozhnost-formirovaniya-obschego-rynka-gaza-evraziyskogoekonomicheskogo-soyuza-v-usloviyah-globalizatsii-regionalnyh-gazovyh>.

²⁶Например см.: Еремин Сергей, Донцова Анна. «Опыт интеграционных объединений в формировании общего рынка природного газа Евразийского экономического союза// Инновации и инвестиции. 2016. №8. С. 46. Режим доступа (на русском языке): <https://cyberleninka.ru/article/n/opyt-integratsionnyh-obedineniy-v-formirovaniiobschego-rynka-prirodnogo-gaza-evraziyskogo-ekonomicheskogo-soyuza>.

²⁷См., например: Иллерицкий Н.И. «Формирование общего рынка газа Евразийского экономического союза: вызовы и возможности для ПАО «Газпром». // Инновации и инвестиции. 2016. №8. Доступно по адресу (на русском языке): <https://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-obschego-rynka-gaza-evraziyskogo-ekonomicheskogo-soyuzavuzovu-i-vozmozhnosti-dlya-pao-gazprom>.

²⁸См., например, Макаров Александр, Давтян Вагу. «Расширение энергетического сотрудничества между Арменией и странами ЕАЭС с учетом перспектив создания общих рынков // Геоэкономика энергетики. 2019. №3. стр.83. Доступно по адресу (на русском языке): <https://cyberleninka.ru/article/n/rasshirenje-energeticheskogo-sotrudnichestvaarmenii-so-stranami-eaes-s-uchyotom-perspektiv-sozdaniya-obschih-rynkov>.

2. Целевая модель общего рынка газа ЕАЭС

А целевая модель (дизайн) общего газового рынка ЕАЭС станет ясной только после принятия Газового МПС.²⁹, можно хотя бы в определенной степени спрогнозировать форму предполагаемого общего рынка газа ЕАЭС, проанализировав цели его создания и то, как эти цели отражены в соответствующих положениях права ЕАЭС. Действительно, определенные «очертания» будущей «архитектуры» общего газового рынка ЕАЭС уже просматриваются в подписанных документах, включая Договор о ЕАЭС, Концепцию и Программу.

Принято считать, что одной из основных целей ЕС при создании единого рынка газа было снижение цен на газ для потребителей за счет либерализации рынков газа и стимулирования конкуренции между производителями и поставщиками газа в оптовом и розничном сегментах. Однако цели энергетической интеграции, а также целевые модели межгосударственного рынка газа в ЕАЭС и в ЕС сильно различаются.

Белогорьев предлагает³⁰ что общий газовый рынок обычно должен создаваться на основе следующих пяти целей:

- 1) Объединить страны-участницы общего рынка газа, повысив как качество их общей интеграции, так и порог ее необратимости (т.е. интеграция рынков газа рассматривается как лишь одно из многих измерений интеграции соответствующих стран-участниц в рамках союза и, следовательно, политическая поддержка создания общего рынка газа будет оказана даже в том случае, если такая интеграция рынков газа не даст положительного экономического эффекта для этих стран-членов).
- 2) Обеспечить равные экономические условия для хозяйствующих субъектов из стран-членов за счет относительного выравнивания цен на газ (без учета транспортной составляющей расходов).
- 3) Повысить энергетическую безопасность газодефицитных стран за счет обеспечения прямого доступа их потребителей к поставкам газа из газоизбыточных стран, входящих в общий рынок, а также на определенных условиях свободного транзита газа из третьих стран. .
- 4) Обеспечить дополнительные рынки сбыта для независимых производителей газа из стран-нетто-экспортеров газа, что должно способствовать естественному росту конкуренции в сфере добычи газа.
- 5) Совершенствовать организацию внутренних рынков газа стран-участниц (прежде всего, в части антимонопольного и ценового регулирования) за счет реализации мер по либерализации отношений в рамках общего рынка газа.

Законодательство ЕАЭС предусматривает две общие и три частные цели создания общего рынка газа, о чем речь пойдет ниже. Однако, поскольку интересы газопотребителей и газо-

²⁹Как указывалось выше, многие ученые считают, что в зависимости, прежде всего, от политических настроений России, у государств-членов ЕАЭС есть только два варианта создания общего газового рынка ЕАЭС: либо «регулируемая» интеграция, либо «либеральная» интеграция внутренних рынков газа. В зависимости от того, какое из двух вышеперечисленных условий будет отражено в конце дня в Газовом МПС, все нерешенные концептуальные разногласия (например, ценообразование на газ и тариф на транспортировку газа) будут урегулированы соответствующим образом. См.: Еремин С.В. «Единый рынок газа ЕАЭС: исходные предпосылки и перспективы формирования». Презентация международной конференции «Энергетика Евразии: новые тренды и перспективы», состоявшейся 4 декабря 2015 г. в Москве. Доступно по адресу: https://www.imemo.ru/files/File/ru/conf/2015/04122015/1-04_Еремин.pdf С. 8-11.

³⁰Белогорьев Алексей. «Предпосылки развития общих межгосударственных рынков газа». (2015). стр.3. Доступно по адресу (на русском языке): https://www.fief.ru/img/files/Obsie_rynki_gaza_stat__14.10.2015_.pdf

государства-члены ЕАЭС часто конфликтуют, эти официально декларируемые цели представляют собой компромисс и намеренно сформулированы весьма двусмысленно или в виде расплывчатых, символических деклараций.

Общие цели создания общих энергетических рынков ЕАЭС (т.е. не только общего рынка газа, но и общих рынков нефти и электроэнергии) изложены в статье 79 Договора о ЕАЭС, а именно:

- 1) эффективное использование потенциала топливно-энергетических комплексов государств-членов ЕАЭС; и
- 2) обеспечение народного хозяйства основными видами энергоресурсов (электроэнергией, газом, нефтью и нефтепродуктами).

Эти общие задачи носят, очевидно, декларативный характер и мало что добавляют к пониманию³¹ предлагаемой модели рынка/целевой модели общего рынка газа ЕАЭС.

В разделе III Концепции определены цели создания общего рынка газа ЕАЭС:

- 1) Повышение энергетической безопасности государств-членов ЕАЭС.
- 2) Повышение надежности, доступности и качества газоснабжения потребителей газа на территориях государств-членов ЕАЭС.
- 3) Повышение экономической эффективности использования газотранспортных систем, расположенных на территориях государств-членов ЕАЭС.

Для достижения поставленных целей в разделе III Концепции перечислены следующие основные задачи по созданию общего рынка газа ЕАЭС:

- 1) Обеспечение недискриминационного доступа для так называемых «участников общего рынка газа ЕАЭС»³² на общий рынок газа ЕАЭС.
- 2) Создание благоприятных условий для развития добросовестной конкуренции между участниками общего рынка газа ЕАЭС в сфере газоснабжения.
- 3) Переход к рыночным механизмам ценообразования на газ на общем рынке газа ЕАЭС.

³¹ Однако следует надеяться, что эти две общие цели предполагают возможность появления в будущем согласованной энергетической политики всех государств-членов ЕАЭС. В настоящее время газодобывающие государства-члены ЕАЭС (т.е. Россия и Казахстан) выступают в качестве конкурентов и борются за возможность экспорта или обеспечения транзита газа из Центральной Азии в Китай. В случае более согласованной энергетической политики государств-членов ЕАЭС, в частности России и Казахстана как стран-экспортеров газа, очевидно, что странам, не входящим в ЕАЭС (например, Китаю), будет сложнее эксплуатировать внутренние противоречия стран-членов ЕАЭС. Интересно, некоторые исследователи утверждают, что введение общего энергетического рынка ЕАЭС подстегнет выработку согласованной энергетической политики ЕАЭС и окажет положительное влияние на проект китайской инициативы «Один пояс, один путь» за счет гармонизации и/или унификации нормативно-правовой базы, связанной с энергетикой, на значительной части Нового Шелкового пути, а также либерализацией энергетических рынков государств-членов ЕАЭС, усилением конкуренции и устранением барьеров в торговле между государствами-членами ЕАЭС энергоносителями и сопутствующим оборудованием, технологиями и услугами. См.: Формирующийся Евразийский общий энергетический рынок: каково его потенциальное влияние на китайскую инициативу «Один пояс, один путь»? Кембаевт, Женис Журнал мировых инвестиций и торговли, май 2019 г., том 20 (2–3).

³² В соответствии с главой II Концепции под участниками общего рынка газа Союза понимаются «поставщики и потребители газа, зарегистрированные на территориях государств-членов ЕАЭС и при необходимости уполномоченные государством-членом ЕАЭС на поставку и (или) приобретать газ на общем рынке газа ЕАЭС».

- 4) Создание благоприятных условий для привлечения инвестиций в развитие газотранспортных систем государств-членов ЕАЭС, в том числе реализация совместных проектов.
- 5) Недискриминационное и прозрачное распределение располагаемых мощностей газотранспортных систем между участниками общего рынка газа ЕАЭС в соответствии с едиными правилами доступа к газотранспортным системам, расположенным на территориях государств-членов ЕАЭС.
- 6) Гармонизация норм и стандартов по газу государств-членов ЕАЭС и нормативных технических документов, регламентирующих работу газотранспортных систем, расположенных на территориях государств-членов ЕАЭС.
- 7) Обеспечение информационного обмена на основе информации о внутреннем потреблении газа, а также о ценах на транспортировку и поставку газа, в том числе оптовых ценах на газ, тарифах на транспортировку газа по газотранспортным системам.

Если сравнить предложенный Белогорьевым перечень пяти ожидаемых целей общего рынка газа с перечнем официальных целей создания общего рынка газа ЕАЭС, то становится ясно, что в законодательстве ЕАЭС не предусмотрено четкое выполнение двух важных задач, предложенных Белогорьевым. Белогорьев:

- 1) Обеспечить равные экономические условия для хозяйствующих субъектов из стран-членов за счет относительного выравнивания цен на газ (без учета транспортной составляющей расходов).
- 2) Повысить энергетическую безопасность газодефицитных стран за счет обеспечения прямого доступа их потребителей к поставкам газа из газоизбыточных стран, входящих в общий рынок, а также на определенных условиях свободного транзита газа из третьих стран. .

Отсутствие четкой формулировки первой из этих целей в праве ЕАЭС позволяет России утверждать, исходя из ее толкования некоторых неясностей в Договоре о ЕАЭС,³³ что полномочия по определению цены на транзит газа остаются в компетенции отдельных государств-членов ЕАЭС. Это означает, что Россия может продолжить действующую практику перекрестного субсидирования, о которой говорилось выше, и, следовательно, не запрещается дифференциация тарифов на транспортировку газа между различными группами потребителей, в том числе между иностранными (например, белорусскими) и местными (т.е. российскими) потребителями. по праву ЕАЭС. Россия вряд ли согласится на равное отношение к местным и газовым производителям, грузоотправителям и потребителям различных государств-членов ЕАЭС на общем газовом рынке ЕАЭС, включая справедливые тарифы на транзит и перевалку газа, и ее неуступчивость является серьезным препятствием для запуска общего газового рынка ЕАЭС в 2025 году.

Что же касается второй отсутствующей цели, то очевидно, что повышение энергетической безопасности всех государств-членов ЕАЭС в том виде, в каком она закреплена в настоящее время в качестве цели в праве ЕАЭС, не может разумно трактоваться как повышение энергетической безопасности только газодефицитных стран (т.е. энергодефицитных стран). безопасность³⁴ имеет совершенно иной и довольно часто противоположный смысл для газа-

³³Например, см.: Маненок, Татьяна. «Почему Беларусь торопится создать общий рынок газа ЕАЭС?» от 18 декабря 2018 г. Режим доступа (на русском языке): <https://www.belrynok.by/2018/12/18/pochemu-belarus-speshit-ssozdaniem-obshhego-evrazijskogo-rynka-gaza/>

³⁴Энергетическая безопасность может пониматься по-разному в разных странах. Например, в России «энергетическая безопасность» определяется как «состояние защищенности экономики страны и населения от угроз национальной безопасности в сфере энергетики, обеспечивающее выполнение требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации к топливу и энергоснабжения потребителей, а также соблюдение экспортных контрактов и международных

странах-экспортерах, чем в странах с дефицитом газа). Очевидно, что страны-члены ЕАЭС, являющиеся нетто-экспортерами природного газа (т.е. Россия и Казахстан), и страны-члены ЕАЭС, являющиеся нетто-импортерами природного газа (т.е. Армения, Беларусь, Кыргызстан), имеют разные цели и ожидания от создания общего газового рынка, и имеют разное понимание энергетической безопасности своих стран. В то время как для стран-нетто-экспортеров газа ЕАЭС (т.е. России и Казахстана) сохранить действующую *статус-кво* перекрестным субсидированием местного населения и отечественной промышленности и гарантией безопасности спроса (т.е. обеспечением устойчивого, предсказуемого спроса) важно с точки зрения энергетической безопасности, для стран нетто-импортеров газа ЕАЭС³⁵(т.е. Армения, Беларусь и Кыргызстан) равное отношение ко всем потребителям на территории ЕАЭС и надежность поставок важны с точки зрения энергетической безопасности. Эти разные трактовки энергетической безопасности потенциально могут создать препятствия для общего газового рынка ЕАЭС из-за расхождения интересов, с одной стороны, богатых газом России и Казахстана, а с другой стороны, Армении, Белоруссии, Кыргызстана, которые полностью зависят от поставок энергоносителей из России с другой.³⁶ Некоторые ученые даже говорят, что идея создания общего газового рынка ЕАЭС является всего лишь уловкой, используемой Россией для того, чтобы сделать идею вступления в ЕАЭС более привлекательной для других государств-членов.³⁷

Действительно, для Армении, Белоруссии и Кыргызстана одним из основных обоснований вступления в ЕАЭС является создание общего рынка газа ЕАЭС, поскольку он обещает обеспечить равное обращение в соответствии с законодательством ЕАЭС для потребителей, зарегистрированных в любой стране-члене ЕАЭС, и тем самым создать равные условия для бизнеса в рамках ЕАЭС за счет относительного выравнивания цен на газ (без учета транспортной составляющей). Действительно Армения³⁸ присоединилась, и Беларусь³⁹ остается членом ЕАЭС главным образом потому, что они надеялись получить доступ к дешевому российскому газу. Соответственно, будущее всего ЕАЭС как интеграционного проекта зависит от успешного создания и функционирования общего рынка газа ЕАЭС. В то же время,

обязательств Российской Федерации» (см. раздел 4(а) Доктрины энергетической безопасности России). По мнению российских правоведов, к основным проблемам в области энергетической безопасности в России относится, в том числе, высокая степень износа основных фондов в газовой отрасли (почти 60%) и монозависимость экономики и энергетики России от природного газа, на долю которого приходится около 53% внутреннего потребления топливно-энергетических ресурсов См. Городов О.А. «Введение в Закон об энергетике» Учебник. Москва. Проспект. 2015. С. 187.
³⁵Например, более 90% производства электроэнергии в Беларуси и более 40% производства электроэнергии в Армении осуществляется с использованием газа из России и, следовательно, конкурентоспособность промышленности и экономики Беларуси и Армении по сравнению с промышленностью и экономикой России и Казахстана сильно зависят от равных или, по крайней мере, сопоставимых цен на газ для всех этих стран. См. статью (на русском языке): <https://eurasia.expert/energeticheskaya-integratsiya-v-evraziyskom-soyuze-vzglyad-iz-armenii/>

³⁶Например, см. «Общий энергетический рынок Евразийского экономического союза: последствия для Европейского союза и роль Договора к Энергетической хартии (ДЭХ)». Кристина Земскова. Секретариат Энергетической Хартии. 2018. Доступно по адресу:

[https://energycharter.org/fileadmin/DocumentsMedia/Occasional/1The_common_energy_market_of_the_EAЭС - последствия_для_ЕС_и_роли_оф_ECT.pdf](https://energycharter.org/fileadmin/DocumentsMedia/Occasional/1The_common_energy_market_of_the_EAЭС_-_последствия_для_ЕС_и_роли_оф_ECT.pdf)

³⁷«Евразийский экономический союз: проблемы и перспективы». Селян Вердиева. Страница 743. Журнал мировых инвестиций и торговли 19 (2018).

³⁸Например, см.: Давтян В. «Проблемы и перспективы интеграции Армении в общий газовый рынок ЕАЭС». Россия и новые государства Евразии, 2017, № 1, с. 3, стр. 96-105. Доступно по адресу (на русском языке): <https://www.imemo.ru/publications/periodical/RNSE/archive/2017/3/current-events-and-комментарии/проблемы-и-перспективы-интеграции-армений-в-общий-газовый-рынок-еаэс>

³⁹По словам Мостафы Голама: «Главной причиной вступления Беларуси в ЕАЭС был доступ к столь необходимым финансовым ресурсам и дешевой энергии из России». Евразийский экономический союз: эволюция, вызовы и возможные направления развития Мостафа, Голам; Махмуд, Журнал евразийских исследований Моповаг, июль 2018 г., том 9(2). стр.167.

ожидаемый запуск общего рынка газа ЕАЭС практически не дает экономической выгоды⁴⁰ для Казахстана⁴¹ и Россия, поскольку они являются странами-экспортерами газа, которые используют доходы от экспорта газа для перекрестного субсидирования местного населения и промышленности. Отсутствие привлекательных стимулов для России и Казахстана для продолжения формирования общего газового рынка ЕАЭС, что неудивительно, привело к более чем шестилетним безрезультатным дискуссиям о различных подходах к ценообразованию и тарифам на транспортировку газа на общем газовом рынке ЕАЭС. Пока неясно, как будут проходить переговоры по газовому IGA и будет ли какой-либо разумный компромисс⁴² возможно, но есть надежда, что президенты стран-членов ЕАЭС наконец-то придут к каким-то взаимоприемлемым договоренностям по оставшимся спорным вопросам и одобряют Газовое МПС (пусть даже в качестве рамочного соглашения) на заседании Высшего Евразийского экономического совета в декабрь 2022.

⁴⁰Это официальное мнение многих российских экспертов (в том числе Алексея Белогорьева из Фонда «Институт энергетики и финансов», Вячеслава Кулагина из Института энергетических исследований РАН и Александра Курдина из Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации). Российской Федерации), которые высказали свое мнение в ходе встречи в Аналитическом центре при Правительстве Российской Федерации. Смотрите видео с панельной дискуссии «Единый рынок газа ЕАЭС: оценка экономических эффектов», которая состоялась 27 июня 2017 года в Аналитическом центре при Правительстве Российской Федерации: <https://ac.gov.ru/news/page/sozдание-obsego-rynka-gaza-eaes-snizit-ceny-i-povysit-energeticeskuubezopasnost-stran-ucastnic-13438>

⁴¹Интересно, что до «новой реальности» (т.е. обвала спроса на природный газ из России в Европе из-за войны на Украине) некоторые российские эксперты подозревали, что Казахстан сможет злоупотреблять привилегиями общего газового рынка ЕАЭС, как когда-то Вступает в действие общий газовый рынок ЕАЭС, Казахстан сможет экспортировать весь свой газ в Китай по более высокой цене, а закупать газ у России по более низкой цене для внутреннего потребления. Похоже, с тех пор времена изменились, потому что теперь Россия задумала увеличить поставки российского природного газа в Среднюю Азию. Президент Путин даже предложил 28 ноября 2022 года идею создания «трехстороннего газового союза» трех государств (России, Казахстана, Узбекистана) с конечной целью, видимо, позволить Казахстану и Узбекистану экспортировать весь свой природный газ в Китай по более высокой цене, а покупать газ в России по более низкой цене для внутреннего потребления. Это, безусловно, было бы в интересах России, поскольку Россия должна каким-то образом справиться с неизбежным газовым эмбарго со стороны ЕС. И Казахстан, и Узбекистан уже испытывают нехватку газа, но все еще нуждаются в соблюдении контрактных обязательств по экспорту в Китай и удовлетворении возросшего внутреннего потребления. Кроме того, для Казахстана также было бы технически проще и экономически выгоднее обеспечить поставки российского газа в северные и восточные регионы Казахстана, а не строить новый трубопровод для обеспечения поставок казахстанского газа из газодобывающих регионов на западе Казахстана. Представляется поэтому, что общий газовый рынок ЕАЭС и предполагаемый трехсторонний газовый союз могут принести экономические выгоды России, Казахстану и, в случае трехстороннего газового союза, Узбекистану, но только в том случае, если они будут использоваться для транзитных поставок российского газа в Китай. Пока неясно, будет ли реализован предлагаемый трехсторонний газовый союз, но идея использования общего газового рынка ЕАЭС для транзитных поставок российского газа в Китай противоречит общим принципам энергетического права ЕАЭС и, более того, может рассматриваться ЕС как способ уклонения от западных санкций.

Например, см.: Eurasianet.org. «Китай обеспокоен способностью Казахстана поставлять законтрактованные поставки газа». 30 ноября 2022 г. Доступно по адресу: <https://oilprice.com/Energy/Natural-Gas/China-Concerned-Over-Kazakhstan-Ability-To-Deliver-Contracted-Gas-Supplies.html>.

См. также: Халова Г.О., Абакумова М.М. Вопросы формирования общего рынка газа государств ЕАЭС // Инновации и инвестиции. 2019. №9. Доступно по адресу (на русском языке): <https://cyberleninka.ru/article/n/voprosy-formirovaniya-edinogo-gazovogo-rynka-gosudarstv-eaes>.

Интервью Игоря Юшкова (ведущий эксперт Российского фонда национальной энергетической безопасности и эксперт Финансового университета при Правительстве Российской Федерации) от 28 апреля 2017 г. Доступно на (на русском языке): <http://caspiantbarrel.org/ru/2017/04/ot-obshhego-rynka-gaza-eaes-vyigrayut-belorussiya-i-armeniya/>

⁴²Как отметил Кембаев, «интеграция газовых рынков экономически невыгодна для России. Однако, поскольку создание Общего рынка газа является неотъемлемым, если не главным, элементом всего интеграционного проекта ЕАЭС, российское руководство готово пойти на [политически мотивированные] уступки». См.: Формирующийся Евразийский общий энергетический рынок: каково его потенциальное влияние на китайскую инициативу «Один пояс, один путь»? Кембаев, Женис Журнал мировых инвестиций и торговли, май 2019 г., том 20 (2-3), стр. 416.

IV. Общий рынок газа ЕАЭС как катализатор реформы внутреннего рынка газа

Предлагаемый ЕАЭС общий рынок газа является, по сути, «звонком сирены» для Армении, Белоруссии и Кыргызстана, поскольку они надеются, используя правовые инструменты, доступные в рамках правовой базы единого газового рынка ЕАЭС, получить законное право покупать российский газ на тех же условиях, что и российские потребители. Поэтому неудивительно, что вопросы ценообразования на газ и тарифа на услуги по транспортировке газа по трубопроводам в рамках общего газового рынка ЕАЭС до сих пор не решены государствами-членами ЕАЭС. Однако предстоящий официальный запуск общего рынка газа Евразийского экономического союза в 2025 году потребует срочных и давно назревших реформ внутренних рынков газа в России и Казахстане.

Проблема, однако, в том, что ни Россия, ни Казахстан до сих пор не определились с целевыми моделями своих внутренних газовых рынков и, соответственно, какие правовые и экономические реформы необходимо проводить для достижения поставленных целей и в какой последовательности. Более того, на протяжении десятилетий как в России, так и в Казахстане отсутствие политической воли для продолжения давно назревших реформ газового сектора не позволяло им решить две основные проблемы в своих национальных газовых секторах, а именно (i) доминирование государства и (ii) отсутствие конкуренции.⁴³

Интересно, что исследователи из Московской школы управления «Сколково» и Оксфордского института энергетических исследований подтвердили, что (i) понятия «либерализация» и «реформация» газового рынка не совпадают, и что (ii) в отличие от либерализации, реформирование рынка газа не требует реализации всех конкретных мер, включая дерегулирование оптовых цен на газ, доступ третьих лиц (ДТС) и разукрупнение, в определенном последовательном порядке.⁴⁴ Поэтому еще предстоит увидеть, будут ли правительства России и Казахстана проводить либерализацию внутреннего газового рынка на основе англо-американского «учебника либерализации и приватизации», или же они ограничатся выборочными реформами. Для устранения некоторых или всех недостатков на своих внутренних газовых рынках, о которых говорилось выше.

1. Текущее состояние реформы рынка газа в России

Общепризнано⁴⁵ что искаженные ценовые стимулы, отсутствие конкуренции на внутреннем рынке газа и привязка внутренней цены к цене европейской корзины нефтепродуктов являются существенными сдерживающими факторами для дальнейшего развития российского газового сектора. Это

⁴³См., например, интервью Татьяны Митровой, директора Энергетического центра Московской школы управления СКОЛКОВО и члена Совета директоров глобальной нефтесервисной компании Schlumberger, данное 21 октября 2020 г. Доступно по адресу (на русском языке): <https://www.youtube.com/watch?v=MNZ7PBzkY9Y>

⁴⁴Митрова, Татьяна. Сергеева, Злата. Хендерсон, Джеймс. Ле Февр, Крис (2018). Зарубежный опыт дерегулирования и реформирования газовых рынков в Великобритании и ЕС: уроки, извлеченные для России. Московская школа управления Сколково. Оксфордский институт энергетических исследований. Режим доступа: https://sk.skolkovo.ru/storage/file_storage/3aa76c94-969a-4032-9be4-c39238f124e2/SKOLKOVO_EneC_Research_2018.12.01_Rus.pdf П.5.

⁴⁵Например, см.: Гордеев Д., Идрисов Г., Карпель Э., 2015. «Теория и практика ценообразования на природный газ в России», ВОПРОСЫ ЭКОНОМИКИ, НП Редакция журнала «Вопросы экономики», т. 1, с. 1. Режим доступа (на русском языке): https://www.iep.ru/files/text/nauchnie_jurnali/idrisov1-15.pdf

К сожалению, внутренний рынок газа России станет краеугольным камнем будущего общего рынка газа ЕАЭС.

В Казахстане обсуждение возможных сценариев реформирования рынка только начинается. Однако в России уже более двух десятков лет обсуждаются различные варианты реформирования внутреннего газового рынка.⁴⁶ некоторые целенаправленные реформы уже успешно проведены. В частности, широко признано, что определенные «элементы либерализации»⁴⁷ постепенно внедряются в газовую отрасль России.

«Актуальная Энергетическая стратегия Российской Федерации на период до 2035 года» (далее — «Энергетическая стратегия России»)⁴⁸ прямо оговаривается, что создание общего рынка газа в ЕАЭС следует рассматривать как меру по совершенствованию и реформированию внутреннего газового рынка России. Действительно, очевидно, что создание общего рынка газа ЕАЭС закладывает основу для дальнейшей либерализации внутренних рынков газа всех государств-членов ЕАЭС, в том числе России и Казахстана. Хотя форма общего рынка газа ЕАЭС еще не определена, она явно предусматривает постепенную демонаполизацию экспорта газа между государствами-членами ЕАЭС, развитие конкуренции за потребителей на общем рынке газа ЕАЭС, развитие товарообмена (т.е. рыночное) ценообразование на газ в государствах-членах ЕАЭС.

В настоящее время внутренний рынок газа в России состоит из регулируемого и нерегулируемого сегментов: «Газпрома» и так называемых независимых производителей газа. Важно отметить, что действующая до 2035 года Энергетическая стратегия России предусматривает поэтапный переход от регулирования оптовых цен на газ «Газпрома» к рыночным механизмам ценообразования. «Газпром» реализует газ на внутреннем рынке России по регулируемым ценам, которые остаются ниже экономически обоснованного уровня, тем самым поддерживая отечественную экономику.⁴⁹ QazaqGas играет такую же стратегическую роль для национальной экономики Казахстана. Другими словами, дешевый/перекрестно субсидируемый природный газ в настоящее время используется правительствами России и Казахстана как эквивалент «хлеба и зрелищ» Древнего Рима: паллиатив, предлагаемый специально для предотвращения потенциального недовольства. Однако, в отличие от Казахстана, Россия также может и хочет использовать природный газ в качестве геополитического оружия. В рамках проверенного временем общественного договора⁵⁰ с русским народом, русский

⁴⁶А. М. Белогорьев, В. М. Фейгин 10 принципов и 5 первых шагов. Дорожная карта реформирования российского газового рынка. «Нефть и капитал». 2018, № 7-8, с. 14-20. Статья доступна по ссылке: <https://oilcapital.ru/article/tilda/26-07-2018/10-printsipov-i-5-pervyh-shagov>

⁴⁷Буте, Анатолий, На пути к энергетическому соглашению между ЕС и Россией: принципы либерализации в соответствии с законодательством ЕС и России об энергетике (1 декабря 2015 г.). Обзор права Центральной и Восточной Европы, Vol. 40, № 2, 2015; Исследовательский документ юридического факультета Китайского университета Гонконга № 2015-10. Доступно в SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2697937>. стр.117.

⁴⁸Энергетическая стратегия Российской Федерации на период до 2035 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 9 июня 2020 г. №1523-р. С. 38. Режим доступа: <https://minenergo.gov.ru/node/1026>.

⁴⁹Яфимова К., 2015. Эволюция регулирования газопроводов в России: доступ третьих лиц, распределение мощности и транспортные тарифы. Оксфордский институт энергетических исследований, документ OIES NG 95, март.

⁵⁰Как справедливо отмечают Митрова и Мельников, спустя три десятилетия после командной экономики в Советском Союзе низкие цены на энергоносители в России по-прежнему считаются «общественным благом», и любая попытка их повышения вызывает резкие протесты со стороны потребителей. Относительно дешевая энергия не создает стимулов для повышения энергоэффективности или модернизации существующих активов с высоким удельным потреблением топлива. Противоречивая и сложная институциональная структура российского энергетического сектора с сильным государственным регулированием и некоторыми элементами рыночной конкуренции подает неясные сигналы для участников. Это связано с высокими транзакционными издержками и, таким образом, представляет собой одно из основных препятствий для крупномасштабного энергетического перехода в стране.

правительство на протяжении десятилетий,⁵¹ и за редким исключением⁵², заявила о своем праве регулировать внутренние оптовые цены на газ, поставляемый Газпромом⁵³ тарифы на транспортировку для независимых производителей газа.⁵⁴ Причина в том, что поскольку такое государственное регулирование позволяет российскому правительству поддерживать внутреннюю⁵⁵ промышленные, так и жилые⁵⁶ местных потребителей путем перекрестного субсидирования. Таким образом, в настоящее время внутренний российский рынок газа состоит из регулируемого и нерегулируемого сегментов: газ, добываемый и реализуемый «Газпромом» на внутреннем рынке, реализуется в основном по регулируемым ценам, которые в настоящее время заморожены на уровне инфляции.⁵⁷ тогда как газ, произведенный производителями, не входящими в «Газпром» (т.е. независимыми производителями газа), продается по нерегулируемым ценам (которые могут быть как выше, так и ниже регулируемых цен).⁵⁸ Это широко распространено⁵⁹ что появление независимых производителей газа ускорило создание в России уникального двойного рынка, где один сегмент работает по регулируемым государством ценам, а другой — по ценам свободного рынка. Природа этого двойного рынка газа и поступательный рост управляемого газа

См.: Митрова Татьяна и Мельников Юрий. (2019). Энергетический переход в России. Энергетические переходы. 10.1007/s41825-019-00016-8. Доступный В:

https://www.researchgate.net/publication/335766396_Energy_transition_in_Russia.

См. также: Митрова, Татьяна и Хендерсон, Джеймс. (2017). Ценообразование на газ в России: между регулированием и рынком. Режим доступа (на русском языке): https://sk.skolkovo.ru/storage/file_storage/68db9371-2e81-42d2-8318-4548ab51294c/research02.pdf С. 14.

⁵¹Истоки нынешнего регулирования ценообразования на газ в России можно проследить до распада Советского Союза в 1991 году. Обзор истории развития регулирования ценообразования на газ в России см.: См. Henderson, James. 2011. «Внутренние цены на газ в России – к экспортному нетбэку?» Оксфордский институт энергетических исследований. Доступно по адресу: http://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2011/11/NG_57.pdf. стр.5.; и

Андропова Инна и Колбикова Екатерина. 2016. «Концепция развития газовой отрасли России на внешнем и внутреннем рынках», Экономический журнал РУДН. Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Экономика. выпуск 4, страницы 31-38. Доступно по адресу (на русском языке): <https://ideas.repec.org/a/scn/016531/16988750.html>; и

Д. Гордеев, Г. Идрисов и Э. Карпель., 2015. «Теория и практика ценообразования на природный газ в России», ВОПРОСЫ ЭКОНОМИКИ, НП Редакция журнала «Вопросы экономики», том. 1. Режим доступа (на русском языке): https://www.iep.ru/files/text/nauchnie_jurnali/idrisov1-15.pdf

⁵²Оптовые цены на газ, поставляемый на товарных биржах и поставляемый независимыми организациями (например, НОВАТЭК), не подлежат государственному регулированию, как и цены на газ, поставляемый на экспорт.

⁵³Доля «Газпрома» на внутреннем рынке газа в настоящее время составляет в среднем около 55%, тогда как летом она обычно падает ниже 50%. Следует, однако, отметить, что российский газовый рынок характеризуется высоким фактором сезонности, и обязательства по обеспечению пикового спроса ложатся на Газпром. Это означает, что в зимний период пикового спроса доля «Газпрома» в поставках газа на внутренний рынок значительно выше, чем у так называемых независимых производителей газа (например, «Новатэк»). Например, см. Митрова, Татьяна и Хендерсон, Джеймс и Капитонов, Сергей. (2019). Основные элементы и возможные сценарии дерегулирования цен на газ в России и реформы газового рынка. Режим доступа (на русском языке): https://sk.skolkovo.ru/storage/file_storage/a7d6de8b-e1fa-4f51-a7cfb6d2fab7dfffb/SKOLKOVO_EneC_RU_research_01022019.pdf стр. 9.

⁵⁴Транспортная система Газпрома (т.е. ПХГ) в настоящее время управляется Газпромом, которому принадлежит ПХГ, с небольшой прозрачностью, а тарифы официально устанавливаются только для сторонних пользователей (т.е. независимых производителей газа, таких как НОВАТЭК). Таким образом, транспортные расходы Газпрома и его аффилированных лиц включаются в цену поставки газа.

⁵⁵Газпром имеет эксклюзивное право на экспорт газа и, таким образом, высокими доходами от экспортных продаж смог компенсировать низкие цены на внутреннем рынке газа (т.е. перекрестное субсидирование внутренних потребителей за счет иностранных).

⁵⁶Для промышленных и бытовых потребителей в России установлены разные цены на газ, причем первые платят больше, чем вторые (т.е. в России существует перекрестное субсидирование населения за счет промышленных потребителей в дополнение к межрегиональному перекрестному субсидированию), в целом в отличие от европейских рынков, где бытовые потребители платят более высокие цены из-за дополнительных затрат на распределение в этом секторе.

⁵⁷Митрова Татьяна и Мельников Юрий. (2019). Энергетический переход в России. Энергетические переходы. 10.1007/s41825-019-00016-8. Режим доступа: https://www.researchgate.net/publication/335766396_Energy_transition_in_Russia.

⁵⁸См.: «Эволюция регулирования газопроводов в России: доступ третьих лиц, распределение мощности и тарифы на транспортировку» / Катя Яфимова. Оксфордский институт энергетических исследований, март 2015 г., стр. 36. (Документ OIES; NG 95). Доступно по адресу: <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2015/03/NG-95.pdf>.

⁵⁹Например, см.: Аренд, Рюдигер и Томпсон, Уильям, Газовый сектор России: бесконечное ожидание реформ? (17 сентября 2004 г.). Рабочий документ ОЭСР № 402. Доступен на SSRN: <https://ssrn.com/abstract=619266> или <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.619266>.

цены позволили независимым производителям газа успешно конкурировать с «Газпромом» во многих сегментах его рынка, особенно в промышленном и электроэнергетическом секторах. Независимые производители газа также смогли успешно конкурировать с Газпромом, потому что режим ДТС в соответствии с российским законодательством, применимый к транспортной системе Газпрома (т.е. ПХГ), стал, как правило, обязательным.

Что же касается действующего механизма ценообразования на газ – это отмечают многие российские экономисты.⁶⁰ простыми словами⁶¹оптовая цена на газ в России до сих пор на практике устанавливалась в соответствии с параметрами ежегодной индексации, устанавливаемыми Правительством Российской Федерации на основании, во-первых, применения *стоимость плюс*на деятельность «Газпрома», а во-вторых, политические факторы. Тем не менее, по данным Международного газового союза (МГС), в последнее время в России произошли существенные изменения в механизмах ценообразования.⁶²От наличия отечественного производства полностью в РБК⁶³категории в 2005 году произошел переход на метод конкурса «Газ на газ» (GOG).⁶⁴поскольку независимые производители стали конкурировать друг с другом и Газпромом за продажу газа энергетикам и крупным промышленным компаниям, а рост регулируемых Газпромом цен

⁶⁰Например, см.: Курдин, Александр, Регулирование Цен Предприятий: Области Применения, Механизмы и Методы Регулирования, Последствия Для Конкуренции (На примере Газовой Отрасли) (Регулирование цен предприятий: области применения, механизмы и методы регулирования, влияние на конкуренцию (пример Газовая промышленность)) (13 марта 2017 г.). Доступно на (на русском языке) SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2932074> или <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2932074>. стр. 35.

⁶¹Как справедливо заметил Курдин, российское законодательство достаточно нечетко регламентирует механизмы ценообразования на газ, так как просто устанавливает целый ряд методов ценообразования («концерт методов») без четкого указания, какие из них и на каких условиях должны применяться. Курдин считает, что государственное регулирование оптовых цен на газ в России *де-факто* действует по механизму «затраты плюс» с рядом существенных оговорок, позволяющих говорить о сочетании в российской нормативной базе сразу многих механизмов регулирования. См.: Курдин, Александр, Регулирование Цен Предприятий: Области Применения, Механизмы и Методы Регулирования, Последствия Для Конкуренции (На Примере Газовой Отрасли) (Регулирование цен предприятий: области применения, механизмы и методы регулирования, влияние на конкуренцию (пример газового Промышленность)) (13 марта 2017 г.). Доступно на (на русском языке) SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2932074> или <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2932074>. стр. 35.

⁶²См.: Обзор оптовых цен на газ [Электронный источник] / Международный газовый союз // сайт «МГС». – Барселона: Международный газовый союз, 2019 г. Доступно по ссылке https://www.igu.org/sites/default/files/node-documentfield_file/IGU_Wholesale%20Gas%20Price%20Survey%202019_Final_Digital%20_100519.pdf.

⁶³Регулирование: ниже себестоимости (РБК) Цена заведомо устанавливается ниже средней себестоимости добычи и транспортировки газа, часто в качестве формы государственной субсидии населению.

⁶⁴Цена определяется взаимодействием спроса и предложения – конкуренцией газа к газу – и торгуется в течение различных периодов (ежедневных, месячных, годовых или других периодов). Торговля происходит в физических центрах (например, Henry Hub) или воображаемых центрах (например, NBP в Великобритании). Скорее всего, будут развиты фьючерсные рынки (NYMEX или ICE). Не весь газ покупается и продается на основе краткосрочной фиксированной цены, и будут более долгосрочные контракты, но они будут использовать индексы цен на газ для определения месячной цены, например, а не конкурирующие индексы топлива. В эту категорию также входит спотовый СПГ, любое ценообразование, привязанное к центральным или спотовым ценам, а также двусторонние соглашения на рынках, где есть несколько покупателей и продавцов. См.: Обзор оптовых цен на газ [Электронный источник] / Международный газовый союз // сайт «МГС». – Барселона: [news_itemfield_file/IGU_WholeSaleGasPrice_Survey0509_2016.pdf](https://www.igu.org/sites/default/files/news_itemfield_file/IGU_WholeSaleGasPrice_Survey0509_2016.pdf). стр.11.

увидел переход с RBC на RCS⁶⁵, хотя в 2014 году в регулируемом ценообразовании для населения произошел переход от RCS к RSP⁶⁶, сохраняемый впоследствии.⁶⁷

Наконец, следует еще раз отметить, что на российском газовом рынке существуют две группы поставщиков газа. В первую группу входят «Газпром» и его аффилированные лица, а во вторую группу входят так называемые независимые производители газа, крупнейшими из которых являются «Новатэк», «Роснефть» и «Лукойл». Цены на природный газ, добываемый и реализуемый группой компаний «Газпром» на оптовом рынке России, в основном регулируются государством. Оптовые цены на газ, поставляемый на товарных биржах и поставляемый независимыми организациями, государственному регулированию не подлежат, как и цены на газ, поставляемый на экспорт. Российское законодательство также предусматривает, что максимальный объем газа, который «Газпром» может продать на товарных биржах по рыночным ценам, составляет 25 млрд м³ в год.

Из-за войны на Украине и надвигающегося газового эмбарго со стороны ЕС России не следует ожидать, что ее экспорт газа принесет такую же высокую прибыль, как и в предыдущие годы. Это означает, что «Газпрому» скоро будет трудно нести социальную нагрузку перекрестного субсидирования местного населения и отечественной промышленности. Кроме того, «Газпром» не сможет обеспечить равное отношение (т.е. цены на газ) ко всем потребителям на общем газовом рынке ЕАЭС, независимо от страны их происхождения, поскольку России придется сначала отказаться от нынешней практики перекрестного субсидирования собственной местной промышленности и населения, а также установить честную конкуренцию на соответствующих внутренних рынках газа стран ЕАЭС. Поэтому разумно ожидать, возрождение острых дискуссий между соответствующими заинтересованными сторонами о долгожданных реформах внутреннего рынка газа в России. Среди возможных сценариев реформы газового рынка — радикальное предложение о полной либерализации национального рынка газа, включая дерегулирование оптовых цен на газ для «Газпрома». Неудивительно поэтому, что наиболее спорным вопросом для предлагаемых реформ внутреннего рынка газа в России остается дерегулирование оптовых цен на газ для «Газпрома» и тарифа на услуги по транспортировке газа, с тем чтобы Россия была готова к официальному запуску Общий рынок газа ЕАЭС в 2025 году. Проблема, однако, что у различных заинтересованных сторон в России есть обоснованное опасение, что любые радикальные и непродуманные меры по либерализации цен на газ могут поставить под угрозу планы страны по развитию местной промышленности, расширению газовых сетей и газификации отдаленных районов России. страны, и может привести к неконтролируемому росту тарифов на газ и даже к беспорядкам. Более того, поскольку российские официальные лица продолжают настаивать на том, что нынешний энергетический кризис в Европе вызван необоснованной энергетической политикой «ускоренной декарбонизации» и либерализации газовых рынков, проводимой ЕС, было бы благоразумно ожидать, что либерализация газового рынка в России будет на удержании. Действительно, Россия может быть вынуждена вести экономику военного времени,

⁶⁵Регулирование: стоимость обслуживания (RCS) Цена определяется или утверждается регулирующим органом или, возможно, министерством, но уровень устанавливается для покрытия «стоимости обслуживания», включая возмещение инвестиций и разумную ставку возвращаться.

⁶⁶Регулирование: социально-политическое (RSP) Цена устанавливается на нерегулярной основе, возможно, министерством, на политической/социальной основе, в ответ на необходимость покрытия растущих расходов или, возможно, в качестве меры по увеличению доходов – гибрид между РКС и РБК.

⁶⁷См.: Обзор оптовых цен на газ [Электронный источник] / Международный газовый союз // сайт «МГС». – Барселона: Международный газовый союз, 2019 г. Доступно по адресу https://www.igu.org/sites/default/files/node-documentfield_file/IGU_Wholesale%20Gas%20Price%20Survey%202019_Final_Digital%20_100519.pdf.

2. Текущее состояние реформы рынка газа в Казахстане

Интересно, что если в России роль государства в экономике, в том числе в газовой сфере, в обозримом будущем будет возрастать, а реформы внутреннего газового рынка, вероятно, будут отложены на неопределенный срок, то в Казахстане, наоборот, следует ожидать ускорение давно назревших реформ и постепенная либерализация местного газового рынка. В недавно принятом «Комплексном плане развития газовой отрасли Казахстана на 2022–2026 годы», в частности, в качестве долгосрочной цели поставлено создание конкурентного внутреннего рынка газа с постепенным дерегулированием газового рынка и развитием биржевая торговля.

Как упоминалось выше, действующую модель внутреннего рынка газа в Казахстане обычно называют так называемой моделью рынка газа «основного покупателя», отличительными чертами которой являются (i) наличие единого покупателя (т.е. QazaqGaz как «основной покупатель»), (ii) очень слабая рыночная конкуренция; и (iii) высокие входные барьеры для новых игроков. При этом, в основном, благодаря действующей модели внутреннего рынка газа, а также удачному сочетанию мировых цен на газ и значительной экспортной выручки, Казахстан добился значительных успехов в увеличении добычи газа, газификации своих удаленных регионов, модернизация и строительство магистральных газопроводов. Это позволило QazaqGaz не только объединить все газопроводы Казахстана в единую газотранспортную систему, но и диверсифицировать экспортные рынки, «открыв окно» в Китай. Согласно действующей модели внутреннего рынка газа в Казахстане обычно применяется следующий порядок производства, реализации, реализации и распределения:⁶⁸ природного газа:

- 1) QazaqGaz, как национальный оператор⁶⁹, осуществляет преимущественное право⁷⁰ государства, предусмотренного законодательством, и покупает сырой или товарный газ у недропользователей по цене⁷¹ определяется по формуле, установленной законом.
- 2) QazaqGaz затем продает газ своей дочерней компании АО «КазТрансГаз Аймак» во все регионы Казахстана по регулируемым оптовым ценам, которые варьируются от региона к региону.
- 3) АО «КазТрансГаз Аймак», в свою очередь, реализует газ населению и другим потребителям по окончательным (т.е. розничным) ценам, которые регулируются Комитетом по регулированию

⁶⁸Услуги по транспортировке газа в Казахстане предоставляет QazaqGaz через свои дочерние компании.

⁶⁹Согласно статье 9 Закона Республики Казахстан «О газе и газоснабжении» от 9 января 2012 года («Закон РК о газе»), статус «национального оператора» предполагает законодательное наделение АО «КазакГаз» определенными функциями, в том числе участие в реализации государственной политики в сфере газа и газоснабжения, а также отдельные законодательные обязательства, в том числе обязательство по обеспечению на условиях, установленных Законом РК о газе, бесперебойного снабжения товарным газом потребителей, подключенных к объектов единой системы коммерческого газоснабжения и обязательство по обеспечению строительства, эксплуатации, модернизации и (или) реконструкции объектов единой системы коммерческого газоснабжения, в соответствии с генеральной схемой газификации Республики Казахстан.

⁷⁰В целях обеспечения энергетической безопасности и удовлетворения внутренних потребностей в товарном газе Республика Казахстан в лице QazaqGaz имеет преимущественное право приобретения отчуждаемого сырого газа, принадлежащего недропользователям, в соответствии с законодательством Республики Казахстан о недрах и недрах. контракты на недропользование и недропользование, а также товарный газ, добытый недропользователями в процессе переработки добытого ими и принадлежащего им сырого газа в соответствии с законодательством Республики Казахстан о недрах и контрактах на недропользование и недропользование (далее - преимущественное право государства) (см. статью 15 Закона РК о газе).

⁷¹QazaqGaz как национальный оператор реализует установленное законом преимущественное право государства на покупку сырого газа и товарного газа у недропользователей в Казахстане (т.е. большая часть газа, добываемого в Казахстане, является попутным газом, и, следовательно, добыча газа не является для них основным источником дохода).) по цене ниже справедливой, что снижает стимулы к добыче товарного газа, а также препятствует его эффективному использованию потребителями.

Естественные монополии Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

Из-за существующей структуры внутреннего рынка газа газовый сектор Казахстана в настоящее время сталкивается со следующими основными проблемами:

- 1) Сильно огосударствленная и монополизированная (т.е. отсутствие рыночной конкуренции) экономика, в том числе в газовом секторе.⁷²
- 2) Государственное регулирование оптовых и розничных цен на газ и вопрос перекрестного субсидирования⁷³ местных потребителей за счет иностранных потребителей и отдаленных или бедных районов Казахстана за счет газодобывающих регионов, а также казахстанских газопроизводителей.
- 3) Отсутствие прозрачного и рентабельного тарифа на транспортировку газа.
- 4) Неразвитая биржа (т.е. газовые узлы) торговли природным газом.
- 5) преимущественное право государства на QazaqGaz и необходимость либерализации экспорта газа.
- 6) Неполная приватизация и разделение деятельности монополистов (QazaqGaz) по видам деятельности (т.е. разукрупнение собственности).
- 7) Нерешенный вопрос о недискриминационном доступе третьих лиц (ДТС) к магистральным и распределительным газопроводам.

Казахстану даже в большей степени, чем России, срочно необходимо реформировать внутренний газовый рынок, чтобы быть готовым к официальному запуску с 1 января 2025 года общего газового рынка ЕАЭС. Несвоевременное реформирование может привести к неконтролируемому и стремительному скачку цен на газ и даже к дефициту газа для внутреннего потребления в Казахстане, поскольку ожидается, что страны-члены ЕАЭС достигнут равноценного нетбэк-ценообразования на территории ЕАЭС. В результате сохранение *статус-кво* в казахстанском газовом секторе больше невозможно, потому что QazaqGaz больше не сможет рассчитывать на достижение⁷⁴ такой же высокой прибыли от его экспорта/транзита газа, которая позволяет ему нести социальную нагрузку по перекрестному субсидированию местного населения и промышленности. Если правительству Казахстана не удастся реформировать внутренний газовый рынок в ближайшем будущем, в результате не будет новых прямых иностранных инвестиций в газовый сектор, разведки и разработки новых газовых месторождений и дальнейшего расширения газовых сетей. Будущее снижения добычи газа и внутреннего потребления после 2025 года, неэффективности и стагнации газового сектора станет для Казахстана неизбежным. Более того, МЭА, похоже, соглашается с правительством Казахстана в том, что из-за запуска общего газового рынка ЕАЭС существует риск того, что QazaqGaz «может быть вытеснен с рынка и фактически заменен новым монополистом».⁷⁵(т.е. Газпромом).

⁷²Казахстанский рынок разведки и добычи газа умеренно консолидирован, и на нем доминирует «Большая тройка» (т.е. ТОО «Тенгизшевройл», Карачаганак Петролиум Оперейтинг Б.В. и НКОК, которые вместе контролируют около 75% всех запасов газа Казахстана). Оптовый рынок продажи товарного газа в Казахстане фактически монополизирован, поскольку единственным поставщиком газа для розничных продавцов является QazaqGaz. На розничном рынке Казахстана доминирует (концентрация 95%) АО «КазТрансГаз-Аймак». Таким образом, можно возразить, что реального рынка газа в Казахстане вообще нет. См.: МЭА (2022 г.), Казахстан, 2022 г., МЭА, Париж <https://www.iea.org/reports/kazakhstan-2022>, лицензия: CC BY 4.0.

⁷³Постоянно растущая неэффективность и низкая энергоэффективность в Казахстане во многом связаны с практикой некоторых форм скрытого протекционизма и перекрестного субсидирования.

⁷⁴По данным МЭА, «поскольку внутренний спрос в Казахстане в ближайшие годы будет расти, поиск дополнительных объемов газа для экспорта может оказаться сложной задачей. Это, в свою очередь, может подорвать поток доходов от экспорта, который эффективно субсидирует внутреннее потребление и расширение внутренней сети газопроводов». См.: МЭА (2022 г.), Казахстан, 2022 г., МЭА, Париж <https://www.iea.org/reports/kazakhstan-2022>, лицензия: CC BY 4.0. стр. 54.

⁷⁵МЭА (2022 г.), Казахстан 2022 г., МЭА, Париж <https://www.iea.org/reports/kazakhstan-2022>, лицензия: CC BY 4.0. стр.43.

V. Основная опора общего рынка газа ЕАЭС

1. ДТС как юридическое понятие

Аксиоматично, что регулирование единого газового рынка ЕС основано на трех основных столпах: доступ третьих сторон, разделение и жесткое регулирование.⁷⁶ В отличие от единого газового рынка ЕС, общий газовый рынок ЕАЭС в том виде, в каком он предусматривается в настоящее время, по-видимому, базируется только на одной основной опоре.⁷⁷ доступ третьей стороны (ТРА). При этом, в отличие от единого рынка газа ЕС, общий рынок газа ЕАЭС будет формироваться только на оптовом уровне, т.е.⁷⁸ режим ДТС ЕАЭС будет распространяться только на газопроводы высокого давления⁷⁹ и только для торговли газом в границах ЕАЭС.⁸⁰ Таким образом, разработка эффективного и недискриминационного режима ДТС как национальных сетей, так и межсистемных, а также транзитных газопроводов имеет решающее значение для успешного формирования и функционирования общего газового рынка ЕАЭС. Именно поэтому недостижение договоренности о недискриминационном и прозрачном распределении свободных мощностей газотранспортных сетей (т.е. недискриминационного доступа к газотранспортным сетям), расположенных на территории ЕАЭС, между так называемыми «участниками общего рынка газа»⁸¹ ЕАЭС в соответствии с едиными правилами ДТС определено⁸² как одно из основных препятствий для правильного формирования общего газового рынка ЕАЭС.

Газовое IGA обеспечит, *среди прочего*, единые правила⁸³ на доступ к газовым сетям, расположенным на территории ЕАЭС («Единые правила ДТС»)⁸⁴ и правовые принципы, обеспечивающие ДТС.⁸⁵

Разработка и реализация концепции ДТС в ЕАЭС достигается за счет внедрения как:

- 1) право на ДТС как общий принцип права; и
- 2) Право на ДТС как правовая норма.

⁷⁶А. де Отеклок; К. Талус; «Доступ третьих лиц: сравнительное исследование режимов доступа к электрическим сетям и газопроводам ЕС» OGEL 3 (2011 г.), www.ogel.org URL: www.ogel.org/article.asp?key=3128. Ч.1.

⁷⁷То есть при создании общего газового рынка ЕАЭС не планируется вводить ни разукрупнения собственности, ни сильного независимого регулятора.

⁷⁸То есть на розничную торговлю газом создание общего рынка газа ЕАЭС никак не повлияет.

⁷⁹Т.е. законодательство ЕАЭС и, в частности, регламент ЕАЭС о ДТС, не будет распространяться на газораспределительные сети, подземные хранилища газа (ПХГ) и, видимо, на объекты СПГ, расположенные на территории ЕАЭС.

⁸⁰Т.е. право ДТС, предусмотренное законодательством ЕАЭС, не будет применяться и не может быть использовано для экспорта газа в любую страну, не входящую в ЕАЭС, или для транзита газа через государства-члены ЕАЭС в какую-либо страну, не входящую в ЕАЭС.

⁸¹В соответствии с главой II Концепции под участниками общего рынка газа ЕАЭС понимаются «поставщики газа» и «потребители газа» в соответствии с определением этих правовых понятий в главе II Концепции. Законодательство ЕАЭС требует, чтобы «газовые компании» как «участники общего газового рынка ЕАЭС» были зарегистрированы на территории одного из государств-членов ЕАЭС (т.е. они не могут быть иностранными юридическими лицами). «Поставщиком газа» может быть любое юридическое лицо, в том числе компания, зарегистрированная не на территории ЕАЭС.

⁸²См. главу III Концепции и пункт 7 Программы.

⁸³В соответствии с пунктом 34 Программы Единые правила ДТС будут включены в МПС по газу в качестве приложения. Интересно, что Российская Федерация назначена ответственной стороной за разработку проекта Единых правил ДТС. Это говорит о том, что Единые правила ДТС ЕАЭС во многом будут основываться на действующей концептуальной модели ДТС, реализованной в российском законодательстве и российской юридической науке.

⁸⁴См. пункт 5 статьи 104 Договора о ЕАЭС и пункт 27 Программы.

⁸⁵См. пункт 33 Программы.

Как правовая норма право на ДТС реализовано в ЕАЭС⁸⁶, в отличие от ЕС⁸⁷, посредством:

- 1) преимущественно естественно-монопольное законодательство; и
- 2) незначительно⁸⁸отраслевое законодательство.

Право на ДТС как общий принцип права реализовано на наднациональном уровне путем введения конкретных принципов, вытекающих из действующего законодательства ЕАЭС, а именно:

- 1) из энергетического права ЕАЭС принципы:
 - а) обеспечение развития конкуренции на общих рынках энергетических ресурсов;
 - б) обеспечение недискриминационных условий для субъектов хозяйствования государств-членов ЕАЭС на общих рынках энергоресурсов⁸⁹;
- 2) из законодательства ЕАЭС о естественных монополиях⁹⁰, принципы⁹¹из:
 - а) снижение барьеров для выхода на внутренние рынки, в том числе за счет обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий⁹²;
 - б) обязательность заключения субъектами естественных монополий договоров оказания услуг с потребителями на оказание регулируемых услуг при наличии технической возможности, которая определяется в соответствии с законодательством государств-членов, если иное не предусмотрено положениями разделов XX и XXI. Договора о ЕАЭС;
 - в) обеспечение соблюдения субъектами естественных монополий правил доступа к услугам субъектов естественных монополий.

Право на ДТС как правовая норма будет реализовано должным образом⁹³на наднациональном уровне путем введения отдельных положений законодательства ЕАЭС о естественных монополиях (т.е. Единых правил ДТС).

⁸⁶Как на уровне права ЕАЭС (т.е. наднационального), так и на уровне местного законодательства.

⁸⁷Концепция ДТС в ЕС является чисто концепцией энергетического права и, следовательно, применяется только в отраслевом законодательстве ЕС.

⁸⁸Можно возразить, что ДТС является понятием сугубо естественно-монопольного права по праву ЕАЭС и, следовательно, его регулирование осуществляется только в естественно-монопольном законодательстве права ЕАЭС.

⁸⁹См. пункт 1 статьи 79 Договора о ЕАЭС.

⁹⁰См. пункт 3 главы 2 Приложения 20 к Договору о ЕАЭС.

⁹¹Т.е. государства-члены ЕАЭС руководствуются данными общими принципами права при регулировании и/или контроле за деятельностью субъектов естественных монополий.

⁹²Как отметил Рыженков, непонятно, что означает «выход на внутренние рынки», но он предлагает трактовать это следующим образом: (i) должен быть обеспечен свободный доступ потребителей на соответствующие рынки (например, рынок газотранспортных услуг), которые в состоянии естественной монополии и (ii) субъектам естественных монополий запрещается каким-либо образом препятствовать доступу любой компании на соответствующий конкурентный рынок. См.: Рыженков А.Я. «Принципы правового регулирования естественных монополий в рамках Евразийского экономического союза». Евразийский адвокатский журнал. №1. 2016. С. 110.

⁹³Как в законодательстве ЕАЭС, так и в локальном законодательстве государств-членов ЕАЭС предусмотрены только регулируемые ДТС (т.е. отсутствует возможность выбора договорной или регулируемой системы доступа к сетям в ЕАЭС).

Важно отметить, что концепция ДТС по праву ЕАЭС,⁹⁴ основывается на двух основных принципах⁹⁵: (i) недискриминация⁹⁶ и (ii) прозрачность.⁹⁷

Единые правила ДТС после их принятия будут охватывать перечень вопросов, связанных с ДТС, как указано в пункте 31 Программы.⁹⁸, в том числе следующие основные:

- 1) порядок физического присоединения к газотранспортным системам, расположенным на территории ЕАЭС;
- 2) порядок предоставления доступа к газотранспортным системам, расположенным на территории ЕАЭС;
- 3) права и обязанности заказчиков (т.е. пользователей системы) и поставщиков услуг (TSO);
- 4) порядок опубликования информации (нормы раскрытия информации) о доступных мощностях, тарифах (ценах), порядке установления цен на услуги по транспортировке газа на общем рынке газа ЕАЭС;
- 5) порядок определения и выделения свободных мощностей⁹⁹, в том числе в случае отсутствия достаточной мощности для удовлетворения всех поданных заявок;
- 6) правовые основания, по которым операторы газотранспортных систем (т.е. операторы газотранспортной системы) вправе отказать в доступе к газотранспортным системам; и
- 7) порядок разрешения споров в отношении споров по ДТС.

Правовые нормы Единых правил ДТС будут иметь прямое действие во всех государствах-членах ЕАЭС (т.е. не будет необходимости принимать местные законы в каждом государстве-члене для обеспечения соблюдения положений Единых правил ДТС). При этом положения Единых правил ДТС как правовых норм международного договора, подлежащего ратификации каждым государством-членом ЕАЭС, будут иметь преимущественную силу перед положениями противоречивых правовых норм о ДТС, содержащихся в локальном законодательстве отдельных стран-членов ЕАЭС.

2. ТПУ как юридический институт в Единых правилах ТПУ

Существует принципиальная разница в понимании правовой природы понятия ДТС в целом и права на ДТС в частности в странах ЕС и ЕАЭС. Концепция ТРА в соответствии с законодательством ЕС

⁹⁴В пункте 33 Программы конкретно предусмотрено, что принципы обеспечения ДТС газотранспортных систем ЕАЭС будут закреплены в газовом МПС.

⁹⁵Например, см. пункты 7 и 8 Программы, а также главу III Концепции, где закупка прозрачного и недискриминационного ДТС заявлена как одна из мер, реализуемых в рамках общего газового рынка ЕАЭС.

⁹⁶Например, в соответствии с пунктом 2 Приложения 20 к Договору о ЕАЭС, в частности, правоприменительные услуги естественных монополий на ДТС для пользователей одного государства-члена ЕАЭС должны быть не менее выгодными, чем для пользователей из другого государства-члена ЕАЭС, при наличии технической возможности.

⁹⁷Например, законодательство ЕАЭС требует раскрытия информации о свободных мощностях каждым из государств-членов ЕАЭС. Например, в соответствии с пунктом 25 Программы соответствующие уполномоченные государственные органы государств-членов ЕАЭС и так называемые «субъекты общего рынка газа ЕАЭС» (в соответствии с главой II Концепции под этим юридическим понятием понимаются поставщики газа, потребители газа, Операторы газотранспортных систем и операторы газовых бирж, расположенных на территории ЕАЭС, будут обязаны обмениваться информацией о, *среди прочего*, свободные мощности газовых сетей.

⁹⁸Важно отметить, что перечень вопросов, подлежащих освещению в Единых правилах ДТС, как указано в пункте 31 Программы, не является исчерпывающим.

⁹⁹В соответствии с главой II Концепции под свободной мощностью понимается «технологически возможная свободная мощность магистральных газопроводов государств-членов, определяемая в соответствии с едиными правилами доступа к газотранспортным системам, расположенным на территориях государств-членов».». Этот юридический термин, как обсуждалось выше, предполагает, что общий рынок газа ЕАЭС не будет распространяться на объекты СПГ.

является, очевидно, чисто понятием энергетического права, тогда как понятие ДТС по праву ЕАЭС является чисто понятием права естественных монополий.

Законодательство ЕАЭС предусматривает узкое толкование понятия ДТС как «недискриминационный доступ к услугам естественных монополий».¹⁰⁰ Приложение 20 к Договору о ЕАЭС¹⁰¹ предусматривает, в частности, специальный юридический термин «доступ к услугам субъектов естественных монополий», который означает «предоставление субъектами естественных монополий одного государства-члена услуги, связанные с естественными монополиями потребителям другого государства-члена на условиях, не менее благоприятных, чем те, которые предусмотрены для аналогичных услуг потребителям первого государства-члена, когда это технически возможно».

Концепт¹⁰² обеспечивает¹⁰³ юридический термин «доступ к газопроводным системам», имеющий идентичное значение юридическому термину «доступ к услугам субъектов естественных монополий в сфере транспортировки газа», то есть: «предоставление право на использование газотранспортные системы, контролируемые субъекты естественных монополий государств-членов по транспортировке газа». Однако в Программе, принятой в 2018 году, были предусмотрены два разных юридических термина: «доступ к газотранспортным системам» и «доступ к услугам по транспортировке газа», но как равнозначные, имеющие одно значение.¹⁰⁴ «Предоставление право на использование газотранспортные системы, управляемые газом операторы систем передачи¹⁰⁵ (операторы газотранспортной системы) по транспортировке газа». «Доступ» по Программе, видимо, предусматривает более широкий перечень лиц, обязанных обеспечивать право на ДТС, чем «доступ» по Концепции – т.е. это не только ТСО как «субъекты естественных монополий», обладающие таким особым «естественно-монопольным» статусом. и оказывать «услуги естественной монополии» в соответствии с применимым местным законодательством, как это имеет место в рамках Концепции, но любые другие операторы газотранспортной системы, в том числе не имеющие статуса естественной монополии или оказывающие услуги по транспортировке газа, которые не рассматриваются в соответствии с применимым местным законодательством как «услуги естественных монополий». Таким образом, представляется, что существует тенденция расширения концепции ДТС в соответствии с законодательством ЕАЭС с тем, чтобы концепция ДТС в соответствии с Едиными правилами ДТС после их полной разработки и вступления в силу в качестве приложения к МПС по газу в 2025 г.

Практический смысл узкого толкования понятия ДТС в законодательстве ЕАЭС как всего лишь «недискриминационного доступа к услугам естественных монополий» (т.е. как чисто¹⁰⁶ естественный

¹⁰⁰ Данный вывод основан на толковании юридического термина «доступ к услугам субъектов естественных монополий в сфере транспортировки газа» в п. 2 Приложения 22 к Договору о ЕАЭС.

¹⁰¹ См. пункт 2 Приложения 20 к Договору о ЕАЭС. Важно отметить, что в соответствии с пунктом 2 статьи 78 Договора о ЕАЭС и пунктом 1 главы 1 Приложения 20 к Договору о ЕАЭС правовые нормы раздела XIX (*Естественные монополии*) Договора о ЕАЭС и в Приложении 20 к Договору о ЕАЭС в целом (т.е. за некоторыми исключениями) не распространяются на услуги по транспортировке и хранению газа. Однако толкование юридического определения «доступа» в Приложении 20 к Договору о ЕАЭС должно быть полезным для лучшего понимания концепции ДТС в рамках права ЕАЭС.

¹⁰² Как Концепция, так и Программа закладывают основу для МПС по газу и, следовательно, для Единых правил ДТС, как обсуждалось выше.

¹⁰³ См. главу II Концепции.

¹⁰⁴ См. пункт 4 Программы.

¹⁰⁵ В соответствии с главой II Концепции под оператором газотранспортной системы понимается юридическое лицо, являющееся правообладателем системы или имеющее право владения этой системой на основании иного законного права, осуществляющее оперативно-диспетчерское управление газотранспортной системой и газотранспортными услугами.

¹⁰⁶ В отличие от многих других юрисдикций юридическая наука стран ЕАЭС в целом не рассматривает законодательство о естественных монополиях как часть конкурентного права, а рассматривает их как отдельные отрасли права и отрасли законодательства. См., например: Право и монополии в современной России: монография / А.Я. Рыженков. – М.: Юстицинформ, 2017. – 208 с. Законодательство ЕАЭС, по-видимому, следует этому подходу, поскольку в Договоре о ЕАЭС оно предусматривает раздельное законодательство о конкуренции (раздел XVIII «Общие принципы и правила конкуренции») и законодательство о естественных монополиях (раздел XIX «Естественные монополии»).

монополия¹⁰⁷правовой концепции) заключается в том, что право на ДТС по законодательству ЕАЭС в этом случае не будет применяться для доступа к газовым сетям, например, в Казахстане для экспорта газа из Казахстана или транзита через Казахстан в любую из стран-членов ЕАЭС. С 2015 г.¹⁰⁸услуги по транспортировке газа по экспорту газа из Казахстана и транзиту газа через территорию Казахстана исключены из сферы естественной монополии и, соответственно, данные услуги исключены из перечня «регулируемых услуг»¹⁰⁹. Таким образом, они больше не подпадают под регулирование естественных монополий (включая тарифы и ДТС) в соответствии с местным законодательством Казахстана.¹¹⁰

Кроме того, в соответствии с казахстанским законодательством¹¹¹компания, которая строит и эксплуатирует объект (например, газотранспортную систему), предназначенный исключительно для собственных нужд, освобождается от действия положений Закона Республики Казахстан о естественных монополиях (т.е. включая регулирование тарифов и ДТС), даже если по общему правилу такая деятельность (например, эксплуатация газотранспортной системы) признаются естественно-монопольной деятельностью. Это означает, что в соответствии с казахстанским законодательством возможно, что некоторые операторы газотранспортной системы не будут обязаны иметь статус «субъектов естественных монополий», если они строят и используют собственные газотранспортные сети только в своих целях. Следовательно, узкое толкование понятия ДТС как «недискриминационный доступ к услугам субъектов естественных монополий в сфере транспортировки газа» (т.е.

В этом отношении«Роснефть» против «Сахалин Энерджи»¹¹²судебный процесс в России представляет собой крайний пример и соответствующее тематическое исследование. «Сахалин Энерджи Инвестмент Компани Лтд» (далее «Сахалин Энерджи») является консорциумом¹¹³создана для развития нефтегазового проекта Сахалин-2¹¹⁴в Охотском море, вокруг острова Сахалин на Дальнем Востоке России. Иметь возможность транспортировать газ со своих газовых месторождений вдоль северо-восточного побережья острова Сахалин на собственный завод СПГ¹¹⁵на южном побережье острова Сахалин «Сахалин Энерджи» построила и эксплуатирует ¹¹⁶Транссахалинского газопровода.¹¹⁷«Роснефть» неоднократно добивалась прав доступа в Транссахалинскую

¹⁰⁷В соответствии с законодательством ЕАЭС под юридическим термином «естественная монополия» понимается «ситуация на рынке услуг, когда создание конкурентной среды для удовлетворения спроса на тот или иной вид услуг невозможно или экономически нецелесообразно в силу специфики технологических особенностей производственных процессов и оказания этих услуг» (см. пункт 2 Приложения 20 к Договору о ЕАЭС).

¹⁰⁸Пункт 5 статьи 78 Договора о ЕАЭС прямо оставляет на усмотрение местных законодательств каждого из государств-членов ЕАЭС решение о том, какие из услуг, оказываемых субъектами естественных монополий, относятся к сферам естественных монополий.

¹⁰⁹В соответствии со статьей 4 Закона Республики Казахстан «О естественных монополиях» № 204-VI ЗРК от 27 декабря 2018 года (далее – «Закон РК о естественных монополиях») под регулируемыми услугами понимаются «товары, работ, услуг, оказываемых субъектами естественных монополий в сферах естественных монополий и подлежащих государственному регулированию уполномоченным органом».

¹¹⁰См. пункт 2) статьи 5 Закона Республики Казахстан «О естественных монополиях».

¹¹¹См. пункт 4 статьи 3 Закона Республики Казахстан «О естественных монополиях».

¹¹²Дело N А59-3071/2014. *ОАО «НК «Роснефть» против Sakhalin Energy Investment Company Ltd.*

¹¹³Важно отметить, что «Газпром Сахалин Холдингс Б.В.» (дочернее предприятие «Газпрома») как один из акционеров «Сахалин Энерджи» владеет 50% плюс 1 акция. См.: <http://www.sakhalinenergy.ru/ru/company/management/>

¹¹⁴«Сахалин Энерджи» подписала Соглашение об освоении Пильтун-Аскохского и Лунского нефтегазовых месторождений на условиях раздела продукции (далее — СРП «Сахалин-2») в 1994 году с Российским государством в лице Правительства Российской Федерации. и администрации Сахалинской области. Это Соглашение стало первым СРП в России. См.: <http://www.sakhalinenergy.ru/ru/company/psa/>

¹¹⁵«Сахалин Энерджи» производит сжиженный природный газ (СПГ) на этом заводе СПГ, который затем экспортируется в Азию.

¹¹⁶СРП «Сахалин-2» содержит важные положения в отношении права собственности на различные активы, включая трубопроводы проекта. «Сахалин Энерджи» имеет права собственности на приобретенные или созданные активы (в рамках затрат, понесенных в связи с проектом). См.: Эволюция регулирования газопроводов в России: доступ третьих лиц, выделение мощности и тарифы на транспортировку / Катя Яфимова. Оксфордский институт энергетических исследований, март 2015 г., стр. 21. (документ OIES; NG 95)

¹¹⁷См.: <http://www.sakhalinenergy.ru/ru/company/assets/pipelines/>

газопровод (для транспортировки 8 млрд кубометров газа в год с Сахалина-1 на планируемый завод по производству СПГ на Дальнем Востоке). Однако в 2013 году компания «Сахалин Энерджи» отказала ей в этом, заявив, что в трубопроводе недостаточно свободных мощностей. В апреле 2014 года «Роснефть» подала жалобу в ФАС.¹¹⁸(Росконкурентное агентство) в отношении отказа в доступе и возбудил соответствующее дело против «Сахалин Энерджи» в Сахалинском арбитражном суде.¹¹⁹Интересно, что одним из основных контраргументов, выдвинутых «Сахалин Энерджи», было то, что она не может быть признана субъектом естественной монополии и, следовательно, не может быть обязана по российскому законодательству (т.е. положениям российского законодательства о естественных монополиях, в частности) предоставить всем пользователям системы равное право доступа к своей газовой системе (т.е. право ДТС).¹²⁰Этот аргумент «Сахалин Энерджи» подтверждается тем, что (i) она использует собственный газопровод только для собственных нужд и (ii) не оказывает услуги по транспортировке газа никому другому, в том числе «Газпрому» (т.е. товарный рынок для транспортировки газа отсутствует). услуги, поскольку «Сахалин Энерджи» не может оказывать услуги самой себе и, следовательно, не может рассматриваться в качестве субъекта естественной монополии в соответствии с законодательством Российской Федерации о естественных монополиях. Суды первых двух инстанций поддержали доводы «Сахалин Энерджи», а суд второй инстанции¹²¹конкретно согласен с приведенным выше доводом «Сахалин Энерджи», утверждающей, что услуги по транспортировке газа могут быть признаны естественной монополией только при наличии рынка сбыта (то есть товаров (услуг), производимых в целях торговли, обмена или иного введения товаров (услуг).) в гражданский оборот). Хотя это судебное решение было впоследствии отменено вышестоящим судом, и «Сахалин Энерджи» в конечном итоге проиграла дело,¹²²видимо, это произошло только потому, что в российском законодательстве по этому поводу ничего не сказано (т.е. освобождена ли газотранспортная система, построенная исключительно для собственных нужд, из-под действия норм естественной монополии). Однако казахстанское законодательство, как обсуждалось выше, специально освобождает такие газопроводы от регулирования естественных монополий, и поэтому представляется, что в аналогичной ситуации в Казахстане «Роснефть» проиграла бы дело. Если в окончательной редакции Единых правил ДТС, таким образом, концепция ДТС по-прежнему реализуется как сугубо естественно-монопольная концепция, то вопрос о возможности реализации права на ДТС в соответствии с законодательством ЕАЭС в отношении операторов газотранспортной системы в Казахстане, использующих собственную газотранспортную сеть в собственных целях только будет сомнительно.

Однако на данном этапе еще рано прогнозировать окончательную концептуальную модель ДТС в Единых правилах ДТС. Например, действующие правовые нормы права ЕАЭС¹²³возложить на все операторы газотранспортной системы, осуществляющие деятельность на общем рынке газа ЕАЭС, общую установленную законом обязанность соблюдать при оказании услуг по транспортировке газа соответствующие законы о естественных монополиях государств-членов ЕАЭС. Данное законодательное обязательство, очевидно, не учитывает возможные, например, в Казахстане случаи, о которых говорилось выше, когда оператор газотранспортной системы не является субъектом естественной монополии в соответствии с местным законодательством или когда конкретная услуга по транспортировке газа на экспорт или транзит не подлежат естественно-монопольному регулированию согласно соответствующему местному законодательству. Это означает, что с точки зрения действующего права ЕАЭС понятие ДТС по-прежнему является правовым институтом естественно-монопольной отрасли законодательства ЕАЭС (т.е.

¹¹⁸Федеральная антимонопольная служба (далее – ФАС).

¹¹⁹См.: Эволюция регулирования газопроводов в России: доступ третьих лиц, выделение мощности и транспортные тарифы / Катя Яфимова. Оксфордский институт энергетических исследований, март 2015 г., стр. 21. (документ OIES; NG 95)

¹²⁰Т.е. поскольку «Сахалин Энерджи» не является компанией естественной монополии, концепция ДТС как естественно-монопольная не может быть применима к «Сахалин Энерджи».

¹²¹См. Решение Пятого Арбитражного апелляционного суда Российской Федерации от 30 июня 2015 г. Дело N А59-3071/2014.

¹²²См. Решение Верховного Суда Российской Федерации от 11 декабря 2015 г. N 303-ЭС15-16828.

¹²³См. пункт 53 Программы.

3. Правовая природа права на ДТС в соответствии с законодательством ЕАЭС

Можно утверждать, что, поскольку концепция ДТС является публично-правовой (т.е. естественно-монопольной) концепцией в соответствии с законодательством ЕАЭС, право ДТС в соответствии с законодательством ЕАЭС является чисто административным способом распределения доступной пропускной способности (т.е. эквивалентом разовой лицензии).) принадлежат компаниям естественных монополий и, следовательно, вторичная торговля мощностью невозможна в соответствии с законодательством ЕАЭС.

Мы полагаем, однако, что право на ДТС в том виде, в каком оно реализовано в законодательстве ЕАЭС в настоящее время (т.е. в том виде, в каком оно будет закреплено в Единых правилах ДТС после их принятия), больше напоминает обязательственное право (т.е. субъективное юридическое право требовать исполнения) в так называемые обязательственные правоотношения (*правонарушение*). Иными словами, несмотря на то, что понятие ДТС в ЕАЭС действительно является публично-правовым понятием, право на ДТС, обусловленное соответствующими нормами публичного права, имеет частноправовую (гражданско-правовую) природу.

Правоотношения между пользователем системы газоснабжения и оператором системы газоснабжения по ДТС в странах-членах ЕАЭС, очевидно, являются частноправовыми (гражданскими) правоотношениями (т.е. не относятся к сфере дел, возникающих из публичных правоотношений), поскольку они являются так называемыми имущественными правоотношениями (*имущественные правоотношения*)¹²⁴отвечающие следующим обязательным признакам частноправовых (гражданских) правоотношений¹²⁵:

1. Стороны (то есть пользователь газовой системы и оператор газовой системы) этих правоотношений равноправны.¹²⁶(*юридическое равенство*) и независимыми лицами (т.е. ни один из них не имеет права командовать друг другом) и могут нести ответственность в полном объеме своим имуществом (*имущественная обособленность*).
2. Односторонние сделки (*односторонняя сделка*)¹²⁷а договоры, очевидно, являются важнейшими юридическими фактами (*юридический факт*), которые приводят к определенным юридическим последствиям (т.е. к возникновению этих правоотношений, связанных с ДТС), как описано ниже.
3. Свойственные гражданско-правовым отношениям средства правовой защиты (гражданско-правовые средства) могут быть использованы каждой из сторон этих правоотношений. Пользователь газовой системы, в частности, имеет законное право возбудить судебное дело и потребовать возмещения убытков и/или подать жалобу в соответствующий антимонопольный орган, но не обязан¹²⁸сделать это и может отказаться от защиты своих интересов.

¹²⁴Именно Корепанов первым пришел к выводу, что право на ДТС является так называемым имущественным правом (*имущественное право*)но его анализ был основан на регулировании нефтепроводов в России. См.: Корепанов К.В. «Правовое регулирование транспорта нефти и газа по газопроводам». Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Московский государственный юридический университет. 2016. С. 170.

¹²⁵См. Российское гражданское право: Учебник, в 2 т., Ем В.С., Зенин И.А., Козлова Н.В. и др., под ред. Суханова Е.А., 2-е изд. Москва: Статут, 2011. Т. 1. 1. Общая часть. Настоящее право. Право наследования. Права интеллектуальной собственности. С. 111.

¹²⁶Во всех локальных законах государств-членов ЕАЭС критерием конституции гражданско-правовых отношений, в соответствии с которым определяется статус сторон гражданско-правовых отношений, признается принцип гражданско-правового равенства. Например, в отношении России Орлов говорит, что: «Здесь говорится, что ни один субъект российского гражданского права, в том числе физические и юридические лица, а также государственные и муниципальные органы, не имеет приоритета перед любым другим: стороны в гражданско-правовых отношениях равны. Таким образом, сторона договора, в том числе субъект публичного права, не обладает силой принуждения в отношении другой стороны. Наоборот, их отношения регулируются одними и теми же гражданско-правовыми нормами. Это, однако, не касается вопросов, в которых субъекты публичного права осуществляют свои полномочия в качестве органов государственной власти». См.: Орлов Владимир. (2019). Правовые источники и толкование в российском гражданском праве. АФИНСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ. 5. С. 124.

¹²⁷Т.е. официальный и должным образом поданный запрос пользователя газовой системы на доступ считается односторонней сделкой, как будет рассмотрено ниже.

¹²⁸Т.е. принцип автономии воли гражданского права.

Поскольку правоотношения между пользователем газовой сети и оператором газовой сети по ДТС являются гражданско-правовыми отношениями, в соответствии с гражданскими законами¹²⁹из всех стран-членов ЕАЭС их можно квалифицировать, скорее всего, либо как так называемые обязательственные правоотношения (*правонарушение*) или так называемые вещно-правовые правоотношения (*вещное правоотношение*).

Понятие «доступ» в соответствии с законодательством ЕАЭС (т.е. в соответствии с Едиными правилами ДТС после его принятия) закреплено как юридический термин «доступ к услугам...»¹³⁰что означает «предоставление *право на использование* газотранспортные системы...».¹³¹Под юридическим термином «газотранспортная система» в праве ЕАЭС понимается, очевидно, недвижимое имущество или недвижимый имущественный комплекс, и, следовательно, газотранспортная система как индивидуально-определенная вещь может быть объектом так называемого¹³²реальные права (*вещные права*) и так называемые ограниченные вещные права¹³³(*ограниченные вещные права*). Право (власть)*использовать имущество*обычно понимается в местном законодательстве¹³⁴и юридическая стипендия¹³⁵всех стран-членов ЕАЭС как законное разрешение на использование имущества в хозяйственных или иных целях с использованием его полезных качеств. Буквальное толкование юридического термина «доступ к услугам» по праву ЕАЭС, таким образом, предполагает, что право на ДТС по законодательству ЕАЭС и локальному законодательству государств-членов ЕАЭС следует понимать как некое ограниченное вещное право (т.е. субъективное юридическое право по гражданское право), которое принадлежит любому пользователю системы в силу закона.

Однако системное толкование права ЕАЭС и локальных законодательств государств-членов ЕАЭС позволяет предположить, что право на ДТС по праву ЕАЭС не может рассматриваться как ограниченное вещное право по причинам, изложенным ниже. Во-первых, все вещные права оформляют отношения между лицом и вещью, предоставляя лицу возможность использовать вещь в своих интересах без участия других лиц.¹³⁶Однако право на ДТС не предполагает, что пользователь системы сам будет «использовать» сеть для транспортировки газа, используя собственные технические, человеческие и другие ресурсы. Как раз наоборот: из-за права ДТС системный оператор ожидает, что владелец сети будет обязан оказывать ему «транспортные» услуги за определенную плату (т.е. тариф). Другими словами, право ТРА фактически требует участия другого лица (т.е. оператора сети). Во-вторых, императивным требованием местного законодательства всех государств-членов ЕАЭС является обязательность всех видов ограниченных вещных прав.

¹²⁹См., например, Российское гражданское право: Учебник, в 2-х томах, Ем В.С., Зенин И.А., Козлова Н.В. и др., под ред. Суханова Е.А., 2-е изд. Москва: Статут, 2011. Т. 1. 1. Общая часть. Настоящее право. Право наследования. Права интеллектуальной собственности. стр. 124.

¹³⁰Юридический термин «услуги по транспортировке газа» в соответствии с пунктом 2 Приложения 22 Договора о ЕАЭС означает «услуги по транспортировке газа с использованием газотранспортных систем».

¹³¹См. пункт 2 Приложения 22 Договора о ЕАЭС и пункт 4 Программы.

¹³²По словам Суханова, эти категории вещных прав, на которых моделировались концепции стран-членов ЕАЭС, изначально были определены в немецких правовых системах, наблюдаемых сегодня в Германии, Австрии и Швейцарии. Несколько иные виды вещных прав встречаются также во французском законодательстве и в других странах континентальной Европы. См.: Суханов, Евгений, «Понятие собственности в действующем российском праве», *Juridica International*. VI/2001. Доступно по ссылке: <https://www.juridicainternational.eu/index.php?id=12534>, стр. 104.

¹³³Например, право постоянного и бессрочного пользования землей, сервитутами, право застройки чужого земельного участка. По гражданскому законодательству всех стран ЕАЭС объектами всех ограниченных вещных прав, за ограниченным исключением, являются недвижимые объекты.

¹³⁴Например, см. статью 188 Гражданского кодекса Республики Казахстан от 1994 года, в которой говорится: «Право пользования представляет собой юридически закрепленную возможность извлекать из имущества его полезные природные свойства, а также извлекать из него блага. Выгода может быть в форме дохода, выгоды, плодов и в других формах».

¹³⁵Эг Суханов, Евгений, «Понятие собственности в действующем российском праве» *Juridica International*. VI/2001. Доступно по ссылке: <https://www.juridicainternational.eu/index.php?id=12534>, стр. 104.

¹³⁶Там же. стр. 103.

существующие в соответствии с соответствующими национальными законами, должны быть прямо указаны в местном законодательстве (т.е. исчерпывающий перечень или *numerus clausus*, ограниченных вещных прав).¹³⁷ Право на ДТС специально не закреплено в качестве ограниченного вещного права в законодательстве государств-членов ЕАЭС и, следовательно, не может рассматриваться как таковое.

Таким образом, право на ДТС в том виде, в каком оно реализовано в праве ЕАЭС в настоящее время, больше напоминает обязательственное право (т.е. субъективное юридическое право требовать исполнения) в так называемых обязательственных правоотношениях (*правонарушение*).¹³⁸ «Обязательство» применительно к гражданскому праву означает юридическую связь (*винкулум иурис*), которым одна или несколько сторон (должников) обязаны совершить или воздержаться от совершения определенного действия (предварительное действие).¹³⁹ Парашук¹⁴⁰, например, говорит, что понятие «доступ к газопроводу» в теории может иметь два разных значения: (i) как доступ к рынку товаров по транспортировке газа или (ii) как доступ к «объекту собственности» (*доступ к объекту права собственности*) - то есть физический доступ к недвижимым объектам и оборудованию для транспортировки газа в порядке аренды газопровода. Парашук также считает, что первое из двух возможных значений имеет большее значение, а под доступом к товарному рынку понимает недискриминационный доступ организаций (т.е. пользователей сети) к услугам по транспортировке газа, предоставляемым естественными монополиями (т.е. газотранспортные системы).

«Право на ДТС» как субъективное право по праву ЕАЭС соответствует обязанности по присоединению к сети, договору и обязанности по исполнению на стороне субъекта управления системой передачи энергии. Таким образом, с юридической точки зрения, концепция ДТС в праве ЕАЭС предполагает, что право на ДТС является не самостоятельным, автономным субъективным правом, а предметом¹⁴¹ и из него возникает из основных гражданско-правовых отношений (*гражданское правоотношение*), где пользователь системы является «кредитором», имеющим право¹⁴² требовать¹⁴³ исполнение (т.е. право на ДТС), а системный оператор является «должником», который обязан совершить определенные действия по требованию за вознаграждение (тариф).

Таким образом, наше прочтение права ЕАЭС предполагает, что право на ДТС обычно понимается в соответствии с законодательством ЕАЭС как *субъективное право* пользователя системы требовать от так называемого субъекта естественной монополии (т.е. оператора газотранспортной системы) выполнения следующих двух полномочий:

¹³⁷ Там же. стр. 104.

¹³⁸ Т.е. в обязательственном праве, в отличие от вещных прав, объектом которых является недвижимое имущество, объектом является поведение должника.

¹³⁹ БОДУЭН, Ж.-Л., П.-Г. ДЖОБИН и Н. ВЕЗИНА, *Les Obligations*, 6-е изд. (Коуэнсвилл: Éditions Yvon Blais, 2005), стр. 19.

¹⁴⁰ Парашук. ДП «Антимонопольное регулирование доступа к газотранспортной системе по трубопроводам в соответствии с законодательством России». Юристский журнал N.1. 2016

¹⁴¹ Предметом гражданско-правовых отношений являются юридические права и обязанности контрагентов. См. Российское гражданское право: Учебник, в 2 т., Ем В.С., Зенин И.А., Козлова Н.В. и др., под ред. Суханова Е.А., 2-е изд. Москва: Статут, 2011. Т. 1. 1. Общая часть. Настоящее право. Право наследования. Права интеллектуальной собственности. стр. 112.

¹⁴² Как и в любых гражданско-правовых отношениях, кредитор часто выступает одновременно и должником, поэтому в этом случае пользователь системы как должник обязан уплатить тариф оператору системы.

¹⁴³ Или не требовать, так как в гражданско-правовых отношениях это юридическое право, а не юридическая обязанность.

1. получить *доступ* (т.е. быть физически подключенным¹⁴⁴ к сетке¹⁴⁵ и заключить договор на транспортировку газа по форме и содержанию¹⁴⁶ удовлетворяющих императивным требованиям местного законодательства о естественных монополиях) к газовой сети; и
2. *использовать* (т.е. оказывать «услуги естественной монополии» по транспортировке газа по газовой сети за плату (тариф) в соответствии с заключенным договором на транспортировку газа) газовой сети.

Похоже, Гаврилина рассуждает так же, поскольку указывает, что право доступа к газопроводу высокого давления состоит из двух взаимосвязанных компонентов: (i) доступа к техническому присоединению и (ii) доступа к услугам по транспортировке газа.¹⁴⁷

Что касается правовых оснований права на ДТС как субъективного права в обязательственном правоотношении (*правонарушение*) возникать, как Суханов¹⁴⁸ отмечено, это может быть, среди прочего:

1. так называемая односторонняя сделка¹⁴⁹ (*односторонняя сделка*); и
2. контракт¹⁵⁰ (*договор*).

Поданное в установленном порядке заявление пользователя системы газоснабжения о предоставлении *доступа* газовой сети, очевидно, следует рассматривать как *одностороннюю сделку*, что приводит к возникновению обязательственных правоотношений между пользователем сети и оператором сети, но только в отношении первой из указанных полномочий: т.е. требования о физическом присоединении к сети и требования о заключении договора транспортировки газа по форме и содержанию удовлетворяющих императивным требованиям местного законодательства о естественных монополиях (далее – «Обязательство по ДТС в одностороннем порядке»). То есть в соответствии с односторонними обязательствами по ДТС право ДТС как субъективное право дает право требовать *доступа* (требовать подключения и заключения договора на транспортировку газа) к газовой сети, но, строго говоря, не включает мощность *использовать* (т.е. требовать выполнения услуг по транспортировке газа в соответствии с заключенным договором на транспортировку газа) по газовой сети. После того, как соответствующий оператор газовой сети выполнит все свои обязанности в соответствии с Обязательством по одностороннему ДТС¹⁵¹, Односторонний ДТС

¹⁴⁴Требуется оформление отдельного подключения к сетевому договору.

¹⁴⁵В отличие от права ЕС обязательство права ЕАЭС по предоставлению доступа к сети подразумевает, что пользователь системы также имеет право (при соблюдении императивных требований закона) на подключение к сети. Пункт 31 Программы, в частности, говорит о том, что Единые правила ДТС предусматривают, *среди прочего*, порядок физического присоединения к газотранспортным системам, расположенным на территории ЕАЭС.

¹⁴⁶Понятие ДТС в праве ЕАЭС, очевидно, является понятием естественной монополии, тогда как локальные законы о естественных монополиях государств-членов ЕАЭС предусматривают императивные требования к форме и содержанию договоров транспортировки газа.

¹⁴⁷Гаврилина Е.А. «Государственное регулирование присоединения объектов нефтедобычи и нефтеперерабатывающих заводов к трубопроводам высокого давления». Журнал предпринимательского права №1 2015. С.60-61.

¹⁴⁸См. Российское гражданское право: Учебник, в 2 т., Ем В.С., Зенин И.А., Козлова Н.В. и др., под ред. Суханова Е.А., 2-е изд. Москва: Статут, 2011. Т. 1. 2. Особая часть. Обязательственное право. стр. 43.

¹⁴⁹Сделки определяются в гражданском законодательстве всех государств-членов ЕАЭС как действия физических и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей. Односторонняя сделка – это сделка, которая может быть совершена волеизъявлением одного лица или юридического лица.

¹⁵⁰В пункте 7 Приложения 22 к Договору о ЕАЭС прямо указано, что ДТС обеспечивается «на основании гражданско-правовых договоров» (то есть договоров на транспортировку газа).

¹⁵¹Т.е. обеспечит подключение потребителя к сети и оформит договор на транспортировку газа с пользователем сети.

Обязательство¹⁵²и соответствующее право ДТС для*доступа*автоматически прекращаются в силу этого исполнения.¹⁵³

Однако вместо одностороннего обязательства по ДТС возникает новое обязательственное правоотношение и, следовательно, новое право на ДТС для*использовать*будет создано при заключении договора на транспортировку газа (далее «Договорное обязательство по ДТС»). Это новое право на ДТС как субъективное право, предоставляемое*договором*однако, будет ограничена властью*использовать*(т.е. требовать выполнения услуг по транспортировке газа в соответствии с договором на транспортировку газа) от газовой сети. Соответственно, право на ДТС в соответствии с Договорным обязательством по ДТС прекращается, как и любое другое договорное право и обязательство, после расторжения или истечения срока действия договора на транспортировку газа в соответствии с применимым законодательством.

Представляется, таким образом, что право на ДТС по законодательству ЕАЭС, по сути, распадается на два отдельных субъективных юридических права (т.е. два разных права на ДТС) с разными правовыми основаниями (т.е. одно право на ДТС создается односторонней сделкой, а другое право на ДТС создается договором) и с разным содержанием (т.е. один уполномочивает только*доступ*, тогда как другой дает только*использовать* газовой сети, как обсуждалось выше), но и то, и другое находится в частнопредправовой (гражданско-правовой) правовой системе.

Практические последствия этого вывода заключаются в том, что право на ДТС в соответствии с односторонним обязательством по ДТС не является свободно передаваемым объектом.¹⁵⁴права по праву ЕАЭС (т.е. такое право ДТС не может быть передано какому-либо третьему лицу), поскольку Односторонние обязательства ДТС, очевидно, являются так называемыми личными обязательствами (т.е. исполнение такого обязательства возможно только перед первоначальным кредитором – т.е. пользователем газовой сети отправивший запрос на доступ).¹⁵⁵Однако право на ДТС в соответствии с договорным обязательством по ДТС, теоретически¹⁵⁶должна сопровождаться бесплатной передачей в порядке уступки¹⁵⁷прав и обязанностей по договору транспортировки газа. В практическом плане это означает, что пользователи газовой сети ЕАЭС в какой-то момент в будущем смогут торговать законтрактованной мощностью на вторичном рынке, но только на основании заключенных договоров на транспортировку газа.

VI. Заключение

В отличие от единого газового рынка ЕС, общий газовый рынок ЕАЭС, похоже, основан только на одном основном принципе: доступе третьих сторон (ДТС). Однако цели и структура предполагаемого общего рынка газа ЕАЭС, а также реформы внутренних рынков газа, необходимые для реализации этого общего рынка, еще не стали ясными. Более того, из-за войны на Украине и истощения доходов от экспорта газа Россия явно не готова мириться с равноправным отношением ко всем потребителям на общем газовом рынке ЕАЭС, независимо от страны их происхождения, поскольку для этого в первую очередь потребуются отказаться от нынешней практики перекрестного субсидирования

¹⁵²И, следовательно, все права и обязанности по этому Одностороннему обязательству ДТС, включая право ДТС, связанное с правом первого требования*доступа*на газовую сеть, как субъективное право.

¹⁵³См. Российское гражданское право: Учебник, в 2 т., Ем В.С., Зенин И.А., Козлова Н.В. и др., под ред. Суханова Е.А., 2-е изд. Москва: Статут, 2011. Т. 1. 2. Особая часть. Обязательственное право. стр. 75.

¹⁵⁴Аналогичные рассуждения Логофет имел в отношении права на ДТС, но для нефтепроводов высокого давления. См.: Логофет Д.Д. «Право доступа к нефтепроводам высокого давления: две системы регулирования». Нефть, газ, право Журнал N.2. 2006. С.37.

¹⁵⁵См. Российское гражданское право: Учебник, в 2 т., Ем В.С., Зенин И.А., Козлова Н.В. и др., под ред. Суханова Е.А., 2-е изд. Москва: Статут, 2011. Т. 1. 2. Особая часть. Обязательственное право. стр. 61.

¹⁵⁶С учетом императивных норм соответствующих локальных законодательств государств-членов ЕАЭС, в которых заключены соответствующие договоры на транспортировку газа.

¹⁵⁷См. Российское гражданское право: Учебник, в 2 т., Ем В.С., Зенин И.А., Козлова Н.В. и др., под ред. Суханова Е.А., 2-е изд. Москва: Статут, 2011. Т. 1. 2. Особая часть. Обязательственное право. стр. 61.

собственной местной промышленности и населения и установить честную конкуренцию на соответствующих внутренних рынках газа стран ЕАЭС.

Одним из самых серьезных последствий войны на Украине станет ее влияние на российский газовый рынок, поскольку она заставит Россию свернуть все свои планы по либерализации внутреннего газового рынка. Это, в свою очередь, означает, что общий газовый рынок ЕАЭС не будет таким либеральным, как предполагалось изначально. Это, опять же, надолго затормозит процесс либерализации рынков газа, в том числе дерегулирование оптовых цен на газ, во всех странах ЕАЭС. Самое главное, это затормозит или даже остановит создание общего газового рынка ЕАЭС, поскольку Россия в ближайшие десятилетия должна будет сохранить свои механизмы перекрестного субсидирования как по политическим, так и по экономическим причинам.

Очевидно, Россия воспользуется своим конкурентным преимуществом, *а именно*. большие запасы относительно дешевого природного газа как можно дольше. В то же время уже сейчас очевидно, что политическое руководство России потеряло часть прежнего энтузиазма в отношении возобновляемой энергетики, а также интеграции энергетических рынков в рамках ЕАЭС. Наконец, пока не ясно, сможет ли Россия использовать общий газовый рынок ЕАЭС в качестве обходного пути для транзитных поставок российского газа в Китай.

Исходя из всех этих соображений, становится ясно, что для своевременного формирования и нормального функционирования общего газового рынка ЕАЭС предстоит многое сделать, и в настоящее время шансы на успех не представляются очень высокими. .