



**Д.А. Львов**  
Финансовый Университет  
при Правительстве РФ  
аспирант  
dlimi2008@mail.ru

# Опыт регулирования деятельности в сфере недропользования

на примере Норвежского  
Континентального Шельфа

*В статье рассмотрены основные этапы генезиса управления Норвежской газотранспортной системой, отношения между частным бизнесом и государством, влияние нововведений на ценообразование*

*In this article the main stages of genesis of managing Norway's gas transportation system are considered, as well as the relationship between business- and state-ownership and the consequences of new changes on gas prices*

**Ключевые слова:** норвежский газ, либерализация рынка, газотранспортная система, ценообразование на газ, конкуренция, распределение ресурсов

**Keywords:** Norwegian gas, market liberalization, gas transport system, pricing of gas, competition, resource allocation



Норвежское правительство контролирует наиболее важные сферы экономики, в частности нефтегазовый сектор, который приносит порядка 30% ВВП. Сейчас Норвегия, так же как Россия и Саудовская Аравия, – один из крупнейших экспортеров нефти, обеспечивающий около 15% потребности стран Евросоюза в этом продукте [1]. Большая часть норвежских запасов углеводородов сосредоточена на шельфе Северного моря, потенциал которого полностью еще не раскрыт [2]. В настоящее время добыча нефти имеет тенденцию к снижению, в то время как добыча газа, напротив, набирает обороты. Норвегия располагает более чем половиной всех разведанных месторождений газа в Западной Европе, что делает ее одним из ключевых игроков на этом рынке.

Разработка шельфа Северного моря началась в 1960-х гг. Одним из ключевых стало расположенное вблизи коммуны Ставангер месторождение Экофиск, на котором с 1977 г. активно наращивались объемы добычи природного газа. Норвегия, благодаря поставкам газа в ФРГ и Шотландию, стала крупным экспортером углеводородов, что в то время было не характерно для развитых капиталистических стран.

Сегодня газовый экспорт страны превышает 90 млрд м<sup>3</sup> в год и продолжает увеличиваться. К 2016 г. планируется начать поставки газа с новых северных месторождений без сооружения дополнительных транспортных мощностей. По различным прогнозам добыча газа должна возрасти до 110–130 млрд м<sup>3</sup> в год.

За последние два десятка лет система регулирования недропользования в Норвегии, в частности в секторе природного газа, существенно изменялась в направлении рационального использования природных богатств и реалистичного отражения современной рыночной конъюнктуры.

Разведенное в декабре 1969 г. месторождение Экофиск на норвежском континентальном шельфе с самого начала считалось нефтяным. В то же время оно являлось и одним из самых крупных в Норвегии газовых месторождений. Однако газ расценивался скорее как проблема, а не как ресурс. Значительную роль в изменении этого стереотипа сыграла позиция норвежских властей, негативно относившихся к сжиганию попутного газа. В результате газ из Экофиска в 1973 г. начали получать потребители в Германии, тем самым Норвегия открыла для себя новый рынок энергоресурсов – рынок природного газа.

Норвежское правительство первое время не участвовало напрямую в продажах газа. Открытие в 1979 г. месторождения Тролл с последующим началом добычи газа в 1996 г. дало толчок развитию новой системы газодобычи и переработки. Однако размеры Тrolла оказались настолько велики, что газовые контракты, заключенные по системе погашения стоимости месторождения по мере выработки, стали невыгодными – такой объем газа не могла бы потребить даже вся Европа за ближайшие несколько лет. Наиболее сложной задачей представлялось сбыть достаточно газа, чтобы оправдать разработки. Власти Норвегии опасались, что гигантские запасы Тrolла заблокируют другие норвежские газопоставки и, соответственно, разработку мелких месторождений на длительное время. Была разработана новая стратегия развития норвежской газовой отрасли, в которой месторождению Тролл отвели вспомогательную роль. Позже, в 1996 г., ее дополнили созданием газового хаба – Коммерческого Модуля Тролл, через который любое ассоциированное газовое месторождение могло доставлять газ в Тролл для последующей перепродажи европейским потребителям.

Назревал конфликт интересов, некоторые компании, участвовавшие в разработке Тrolла, преследовали собственные интересы в приобретении газа из норвежского континентального шельфа. Поскольку во главе проекта встало государство, продажи и маркетинг норвежского газа начал координировать созданный в 1988 г. Комитет по Газовым Переговорам (КГП), составленный из крупнейших норвежских компаний – *Statoil*, *Norsk Hydro* и *Saga*. КГП выполнял функцию сбыта норвежского газа без привязки к конкретному месторождению.

Такой шаг разрешил конфликт интересов и стал ответом на концентрацию и мощь европейских покупателей, которые, по сути, образовали олигопсонию. В новых условиях покупатели были вынуждены вести переговоры только с одним контрагентом и, следовательно, не могли извлекать пользу от различий условий разных месторождений. Сама система объединенного распределения и продажи газа была известна и активно практиковалась другими поставщиками газа в Европу – Советским Союзом, Алжиром, Нидерландами.

Система скоординированных поставок вне зависимости от исходного месторождения позднее была усовершенствована созданием дополнительного наблюдательного совета – Комитета по Поставкам Газа (КПГ), в который

вошли компании, имеющие большие нераспроданные запасы голубого топлива. Совет давал рекомендации КГП по распределению добычи по разным месторождениям, использованию и разработке инфраструктуры, а также по привязке поставочных контрактов к конкретным месторождениям. Основные процессы, в которые были вовлечены КГП и КПП, включали:

- разрешения на производство: на любом месторождении можно разрабатывать столько газа, сколько управляющие считают допустимым;
- добычу газа и балансировку системы: каждый владелец месторождения может добывать газ по-разному с технической точки зрения и в зависимости от сдерживающих факторов;
- открытый доступ к инфраструктуре: прозрачный процесс регистрации, регулируемые тарифы, независимый оператор;
- продажи отдельным покупателям: без взаимодействия с другими производителями и одобрения другими инстанциями.

После того, как в июне 2001 г. Европейский союз заявил о неодобрении действий производителей газа, норвежское Министерство нефти и энергетики приступило к разработке путей реструктуризации концепции КГП-КПП, по мнению большинства ключевых игроков индустрии, она исчерпала свои возможности. Летом 2001 г. были сформированы несколько рабочих групп из членов правительства и представителей индустриальных кругов.

Новая схема обеспечивала компаниям, участвовавшим в разработке норвежского континентального шельфа, возможность свободно распределять газ по собственному усмотрению, равноправие и прозрачность регулирования. Было решено, что газовая инфраструктура шельфа должна принадлежать единственному субъекту с целью обеспечения общего и честного доступа к ресурсам и наиболее эффективного использования инфраструктуры. Все трубопроводные совместные предприятия, обслуживающие более одного газового месторождения, объединили в единое инфраструктурное венчурное предприятие. Кроме того, образовали полностью государственную компанию – независимого оператора газовой системы, ведущего ежедневные операции и занимающегося инфраструктурным развитием.

Формальная функция системы КГП-КПП, служившая ее официальным обоснованием, заключалась в оптимальном использовании ресурсов норвежского континентального

шельфа, неформальная – в максимальном повышении ценности норвежского газа. Подразумевалось, что создание условий для свободной добычи подстегнет социально-ответственную разработку месторождений. Создание КПП стало закономерным развитием КГП, который сам не смог бы самостоятельно координировать поставки.

Неформальная функция создания КГП была важной мотивацией для правительства. Идея максимизации рыночного влияния норвежского газа отражала рыночную конъюнктуру того времени. Были и фундаментальные предпосылки создания КГП – без него норвежская газовая система была бы частным видом олигополии: несколько покупателей диктовали бы свои условия незначительному количеству поставщиков, занижали рыночную цену товара по сравнению с идеальной конкуренцией, «более справедливой» олигополией.

Обеспокоенность норвежских властей последствиями отказа от КГП-КПП заключалась в следующем: уровень контроля и оптимальность разработки месторождений будет значительно ниже, а экспортные цены на норвежский газ и, соответственно, поступления в бюджет, упадут.

Упразднение КГП соответствовало стратегиям нефтегазовых компаний. Все сроки по его реформированию были просрочены, поэтому отказ от существующей структуры ни компании, ни норвежское общество уже не считали угрозой. *Statoil* была уверена, что изменение системы пойдет на пользу компании, в информационном бюллетене для листинга на бирже она сообщила, что «будет пытаться извлечь собственную выгоду из увеличения эластичности новых рыночных реалий». Компания не ожидала увеличения объемов или пересмотра цены существующих контрактов, однако понимала, что будущие ценовые ревизии будут проходить на базе индивидуальных переговоров с каждой компанией [3]. Кстати, в период между временной приостановкой работы КГП и окончательного упразднения этого органа *Statoil* заключила важный долгосрочный контракт с *British Petroleum* (1,6 млрд м<sup>3</sup> на 15 лет) от имени *Statoil* и *Petoro*.

Небольшие нефтегазовые компании, работающие на шельфе, были менее довольны упразднением КГП. Например, в отчете *Idemitsu* за 2002 г. сказано: «закрытие КГП явилось вызовом для маленькой компании... так как наша компания имела мало опыта в этой сфере». Многие мелкие нефтегазовые компании были вынуждены разрабатывать собственные эффективные системы,

приспособленные к новым рыночным условиям, как по продаже газа, так и по устройству инфраструктуры. Крупнейшие норвежские компании *Statoil* и *Norsk Hydro* развивали свою компетенцию в газовом бизнесе на основе КГП, особенно когда международные нефтегазовые компании привлекались от случая к случаю к переговорам по реализации газа. Более основательное сотрудничество между норвежскими компаниями и международными гигантами, например, *ExxonMobil*, *Total*, *Shell*, могло бы быть даже более плодотворным в плане маркетинговых стратегий и знаний. Однако в стенах норвежского Министерства нефти и энергетики существовала обеспокоенность относительно розничных интересов этих международных гигантов.

Кому из всех заинтересованных сторон ликвидация КГП принесла наибольшую, а кому наименьшую пользу? Результаты опросов показали, что наибольшую выгоду получили крупные норвежские и международные производители, а также европейские компании-посредники. Мелкие производители газа в Норвегии и конечные потребители не получили вообще какой-либо выгоды.

Упразднение центрального распределения газа привело к тому, что добывающие компании увеличили загрузку всей производственной системы, тем самым увеличив продажи газа на рынках. Использование свободных емкостей в месторождениях, трубопроводах, перерабатывающих станциях и терминалах в теории должно было усилить конкуренции и, следовательно, снизить цены. В то же время ситуация с поставками в Великобритании изменилась – внутреннее производство стало снижаться еще в 2000 г., а в 2004 г. серьезно упало. Но поскольку общее потребление газа Великобританией оставалось относительно стабильным, недостающее местное производство заменил газ с норвежского континентального шельфа.

Для норвежского газа выросли перспективы на ликвидных рынках. С 2001 г. по 2002 г. экспорт газа из Норвегии в Нидерланды увеличился на 30%. Увеличение поставок в Германию составило 16%, рынок Великобритании за тот же период утроил импорт из Норвегии

и стал приоритетным для новых продаж. Было заключено значительное количество поставочных контрактов: *British Petroleum* – 24 млрд м<sup>3</sup> на 15 лет в 2001 г., *British Gas* – 50 млрд м<sup>3</sup> на 10 лет в 2002 г., *Synergen* (Ирландия) – 9 млрд м<sup>3</sup> на 15 лет.

Среди всех основных поставщиков газа в ФРГ (Россия, Нидерланды, Алжир, Великобритания, Дания) норвежский газ в то время был наиболее дорогим, однако не менее конкурентоспособным. Причина его переоценки, которая иногда достигала 10%, объяснялась надежностью поставок под гарантии Норвежского правительства при ранее существовавшей системе КГП. В 2004 г. основные поставщики газа в Германию повысили цены. В тот период Россия и Дания увеличили

## Система регулирования недропользования в Норвегии существенно изменялась в направлении рационального использования природных богатств и реалистичного отражения современной рыночной конъюнктуры

чили свои доли рынка в Германии, в то время как газ Великобритании оставался внутри страны из-за высокой цены. После 2004 г. разница в цене между норвежским газом и газом, поставляемым другими странами, уменьшилась, а начиная с 2005 г. практически сравнялась с ценами других поставщиков, поскольку надбавка за норвежский газ с насыщением рынка перестала быть актуальной по сравнению с ситуацией в 2004 г. В то же время благодаря снижению цены на норвежский газ для него открылись новые рынки сбыта, что вполне компенсировало потери.

В итоге, резкого падения цен, которое предсказывали аналитики до ликвидации КГП, не случилось. Увеличившийся спрос на газ, выход на новые рынки, переход к рыночным отношениям компенсировали негативные эффекты. С норвежской точки зрения, государственное регулирование было упразднено как раз вовремя и отвечало реалиям того времени. ■

### Литература

1. Спор о цене // Корпоративный Журнал «Газпром». 2010. № 12.
2. Competition and Liberalization in European Gas Markets: A Diversity of Models von Jonathan P. Stern, 1998.
3. Good opportunities in deregulated markets, 2009-09-12, Новости компании Statoil. Дата посещения: 11.01.2012. <http://www.statoil.com/en/NewsAndMedia/News/2001/Pages/GoodOpportunitiesInDeregulatedMarkets.aspx>
4. Вокруг газа // Электронный журнал 2010-15-10, Газовое будущее Норвегии. Дата посещения: 02.12.2011. <http://www.trubagaz.ru/issue-of-the-day/gazovoe-budushhee-norvegii/>