НАФТОГАЗОВИЙ СЕКТОР УКРАЇНИ: ПРОЗОРІСТЬ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТА ДОХОДІВ

За сприяння Міжнародного Фонду „Відродження”
в рамках Проекту „Прозорість доходів в нафтогазовому секторі”
Програми „Громадський контроль за доходами в Україні”

КИЇВ – СЕВАСТОПОЛЬ
2008

УДК 622.323/.324(477)
ББК 65.9(4Укр)304.13
Н34

Керівник Проекту та редактор видання: Михайло Гончар

Авторська група: Олександр Малиновський, Наталя Беліцер, Олександр Тодійчук, Світлана Долінчук (Україна), Ян Клепач (Словацька Республіка), Марцеліна Голембієвська (Республіка Польща)

Дизайн і верстка: ТОВ «СИЛА»

Видання є спробою з'ясування реального стану речей із забезпечення прозорості функціонування нафтогазового сектору України та доведення до української аудиторії переваг та міжнародного досвіду у цій сфері. Прозорість – один з базових елементів створення конкурентного середовища та підвищення конкурентноздатності української економіки, а також ефективного використання її транзитного потенціалу на лінії Схід – Захід в інтересах усього суспільства. Видання орієнтоване на представників неурядових організацій, журналістів, експертного середовища, усіх, хто переймається проблематикою функціонування нафтогазового сектору.

ISBN 978-966-96724-4-5

Авторська група висловлює свою вдячність за сприяння у реалізації Проекту та цього видання низці організацій та осіб:
Київському офісу Програми INOGATE
Кафедрі енергетики та енергоефективності Міжнародного Інституту менеджменту (МІМ-Київ)
Словацькій газонафтовій спілці
Редакції газети «Экономические известия»
Одеському філіалу Національного інституту стратегічних досліджень
Консалтинговій компанії "FGL-Energy"

Особисто:
Євгену Бистрицькому, Виконавчому директору МФ «Відродження»
Ігорю Бураковському, Голові правління – Директору Інституту економічних досліджень та політичних консультацій
Карін Лісакерс, Директору, Revenue Watch Institute, США
Марошу Кондроту, Голові Комітету з питань економіки Національної Ради Словацької Республіки,
Мілану Грнчіріку, Генеральному директору Державного нафтового резерву СР,
Йозефу Голенчіку, Голові Служби регулювання мережевих галузей СР,
Владіміру Черніку, Раднику Міністра економіки СР
Марії Гусаровій, Головному державному раднику Департаменту міжнародних енергетичних відносин Міністерства економіки СР,
Маріану Гусаріку, Старшому державному раднику Департаменту міжнародних енергетичних відносин Міністерства економіки СР,
Мартіну Сліві, Старшому консультанту Департаменту енергетичної політики Міністерства економіки СР,
Антону Артем'єву, Директору Програми «Kazakhstan Revenue Watch»
Губаду Ібадоглу, Координатору національної програми EITI, Азербайджан
Фарді Асадову, Виконавчому директору Інституту відкритого суспільства – Допомогової Фундації, Азербайджан
Фідан Наджафовій, Координатору Програми Інституту відкритого суспільства – Допомогової Фундації, Азербайджан
Мирославу Скурці, менеджеру, Інститут Східних досліджень, Польща
Кейту Сміту, Послу у відставці, США
Джеймсу Шеру, старшому науковому співробітнику центру конфліктології Академії оборони Великої Британії
Ініго Аренсібіа Гонсалесу, Керівнику Групи енергетичної політики Аналітично-дорадчого Центру «Блакитної стрічки» ПР ООН
Олексію Воловичу, Директору Одеського філіалу Національного Інституту стратегічних досліджень

Віктору Циганову, професору Київського національного університету внутрішніх справ України
Дмитру Андрієвському, депутату Київради, Президенту політичного клубу „Київська школа сценування”
Олені Вітер, експерту, Громадська Рада з енергетичної політики

Окрема вдячність тим, хто повсякденно сприяв реалізації Проекту та цього видання:
Сергію Кулику, організаційне забезпечення
Олені Пташниковій, організаційне забезпечення
Світлані Калмиковій, бухгалтерське забезпечення
Андрію Гошовському, переклад (словацька мова)
Тетяні Михайленко, переклад (польська мова)
Андрію Чубику, переклад (англійська мова)
Володимиру Сушку, переклад (німецька мова)

І звичайно ж, таку роботу було б складно реалізувати без підтримки Міжнародного Фонду „Відродження” та фахівців нафтогазового сектору України – тих, хто своєю працею, інтелектом, принциповою позицією і особистим прикладом наближує його до європейських стандартів. Ваш досвід та поради були цінним внеском в роботу авторської групи. Спасибі вам!

ЗМІСТ:

ВСТУП 13

ЧАСТИНА І.
ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД ПРОБЛЕМАТИКИ ПРОЗОРОСТІ

Визначення прозорості відносин у нафтогазовій галузі 17
Характеристики непрозорості 18
Ілюстрації непрозорості відносин 20

Правові механізми забезпечення прозорості відносин відповідно до чинного законодавства України 36
Аналіз питання щодо прозорості відносин в нафтогазовому секторі в контексті законодавства України про інформацію 37
Право на інформацію 37
Висновки 39
Інформація з обмеженим доступом 41
Висновки 44

Аналіз питання щодо прозорості відносин в нафтогазовому секторі в контексті галузевого законодавства 45
Закон України «Про нафту і газ» 45
Закон України «Про трубопровідний транспорт» 48
Закон України «Про угоди про розподіл продукції» 51
Кодекс України про надра 53
Закон України «Про природні монополії» 54
Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» 56
Положення про Національну комісію регулювання електроенергетики України 58
Положення про Міністерство палива та енергетики України 59

Висновки 61

ЧАСТИНА ІІ.
НАФТОГАЗОВИЙ СЕКТОР УКРАЇНИ: ОГЛЯД З ПОЗИЦІЇ ПРОЗОРОСТІ

Аналіз транспарентності в ланцюжку “upstream – midstream – downstream” та відповідних доходів 63

Нафтова галузь 64

Поклади нафти в Україні, існуючий стан та перспективи 64
Баланс нафти 66
Видобуток нафти 70
Дозволи на право розробки родовищ та видобуток нафти 72
"Укрнафта" – державно-приватне партнерство в нафто-видобутку 76
«Полтавська нафтогазова компанія» - розвиток приватного нафтовидобутку в Україні 81
Платежі до бюджету від видобутку нафти 82

Розподіл нафти власного видобутку 85
Продаж нафти на внутрішньому ринку 87
Експорт нафти 89
Переробка нафти та газового конденсату власного виобутку..... 90

Транспортування нафти 92
Завантаження нафтопроводів 92
Договірні відносини 96
Тарифи 102
Платежі до бюджету 105
Нормативні втрати нафти 108

Висновки 110

Газова галузь 112
Прозорість структури газового сектору 113
Баланс газу 115
Власний видобуток газу 117
Імпорт газу 118
Споживання газу 119
Експорт газу 120
Транзит газу 121
Ціни та тарифи 123
Ціноутворення на газ власного видобутку 125
Система підземного зберігання газу 127
Проблемні питання підземного зберігання газу 130
Проблемні питання, які виникають при транспортуванні газу .. 132
Існуюча система обліку природного газу 136

Порядок обліку вуглеводневих енергоресурсів та формування цінової (тарифної) політики відповідно до законодавства України 140
Порядок обліку вуглеводневих енергоресурсів 140
Регулювання цінової політики у нафтогазовому комплексі 143
Висновки 148

Транспарентність відносин у нафтогазовій галузі на рівні міжнародних договорів України та зовнішньоекономічних контрактів суб'єктів господарювання України 151

Транспарентність відносин у нафтогазовій галузі на рівні міжнародних договорів України 151
Договірна база газових відносин Україна – РФ 151
Договірна база газових відносин України з центральноазійськими постачальниками 155
Міжнародні договори у нафтовій сфері 157
Висновки 164

Транспарентність відносин у нафтогазовій галузі на рівні зовнішньоекономічних контрактів суб'єктів господарювання України..... 166
Зовнішньоекономічні контракти у газовій сфері 166
Зовнішньоекономічні контракти у нафтовій сфері 172
Висновки 174

ЧАСТИНА ІІІ.
ЕНЕРГЕТИЧНА ПОЛІТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ПРОЗОРОСТІ – ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Енергетична безпека ЄС: через прозорість політики до солідарності та спільних пріоритетів 175

Зовнішній вимір енергетичної політики ЄС 178
Прозорість політики ЄС в Чорноморському регіоні 179
Прозорість на проектному рівні (на прикладі „Норд Стрім)..... 183

Транспарентність нафтогазового сектору згідно з правом Європейського Союзу та критеріями Міжнародного Енергетичного Агентства 186

Транспарентність нафтогазового сектору згідно з правом ЄС
Загальні аспекти доступу до інформації 186
Висновки 191

Транспарентність нафтогазового сектору згідно з галузевим законодавством ЄС 192
Директива Європейського Парламенту та Ради 2003/55/ЄС від 26 червня 2003 р. стосовно спільних правил на внутрішньому ринку природного газу 193
Директива Ради ЄС 2004/67/ЄС від 26 квітня 2004 р. щодо заходів забезпечення безперебійних поставок природного газу 198
Директива Ради 90/377/ЄЕС від 29 червня 1990 р. щодо процедури Співтовариства, спрямованої на покращення ступеня прозорості цін на газ та електроенергію, які сплачують кінцеві промислові споживачі 200
Рекомендації Ради № 83/230/ЕЕС від 21 квітня 1983 р. щодо методів формування цін та тарифів на природний газ у Співтоваристві 202
Регламент Ради (ЄС) № 2964/95 від 20 грудня 1995 року, щодо реєстрації імпорту та поставок сирої нафти 204
Рішення Ради (ЄС) №1999/280/ЄС від 22 квітня 1999 року стосовно процедури Співтовариства щодо інформації та консультацій з питання вартості поставок сирої нафти та цін на нафтопродукти для споживачів 205
Директива Ради ЄС 2006/67/ЄС від 24 липня 2006 року щодо встановлення обов'язку держав-членів підтримувати мінімальні резерви сирої нафти та/або нафтопродуктів 206
Висновки 208

Транспарентність нафтогазового сектору згідно з критеріями Міжнародного Енергетичного Агентства 211
Інформаційна система Агентства 212
Методологія Агентства 214
Висновки 217

Енергетична стратегія ЄС та її вплив на законодавство та прозорість енергетичної політики на національному рівні країн-членів 218
Велика Британія 219
Чеська Республіка 221
Румунія 224

Політика у сфері газу Словацької Республіки: безпека, лібералізація, приватизація, прозорість 227
Відкриття ринку газу 233
Енергетичне законодавство і Правила ринку газу 234
Словацький шлях трансформації газового сектору: проміжні результати 237
Словацький «корок» в нафтовій «Дружбі» 238

Прозорість сектору природного газу в Польщі 241
Характеристика газового сектору Польщі 241
Інформація щодо сектору газу на фоні доступу до відкритої інформації та інформації про компанії 243
Класифікація і доступність інформації на газову тематику. Групи бізнесу 244
Характеристика інформування щодо сектору природного газу 246
Прозорість по-німецьки: ціни та тарифи газопостачальних організацій ФРН 254

ЧАСТИНА IV.
СПЕЦІАЛЬНІ ТЕСТОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ В РАМКАХ ПРОЕКТУ

Іноземні інвестори в Україні: сторонній погляд на внутрішній стан прозорості 255
Тестування існуючого рівня прозорості нафтогазового сектору..... 257

ВИСНОВКИ. РЕКОМЕНДАЦІЇ 265

1. Ініціатива прозорості видобувної промисловості
2. „Україна. Огляд енергетичної політики. 2006", фрагменти оцінок та рекомендацій МЕА
3. Меморандум між Європейським Союзом та Україною про порозуміння щодо співробітництва в енергетичній галузі
4. Карта-схема європейських газотранспортних мереж
5. Карта-схема європейських нафтотранспортних мереж
6. Порядок регулювання (ліцензування) діяльності у нафтогазовому комплексі
7. Права громадян, визначені законодавством України, що регулює відносини у нафтогазовій сфері
8. Обов'язки громадян, визначені законодавством України, що регулює відносини у нафтогазовій сфері
9. Регулятивні функції НКРЕ у нафтогазовому комплексі
10. Завдання та функції Міністерства палива та енергетики України у нафтогазовому комплексі
11. Карта-схема нафтотранспортної системи України
12. Карта-схема газотранспортної системи України
13. „Україна. 16 років незалежності". Витяги із Звіту Партнерського комітету США – ЄС для України
14. Порядок прогнозування надходження та обліку реалізації природного газу
15. Порядок обліку природного газу, ввезеного в Україну за зовнішньоекномічними контрактами, укладеними на виконання міжнародних договорів
16. Державне регулювання цін і тарифів у нафтогазовому комплексі
17. Механізм доступу до інформації за правом Європейського Союзу
18. Розкриття інформації у нафтогазовому секторі Європейського Союзу
19. Елементи прозорості відносин у нафтогазовій галузі
20. Зони непрозорості. Газовий сегмент
21. Зони непрозорості. Нафтовий сегмент
22. Зведена таблична форма параметрів функціонування нафтогазового сектору України
23. Порівняння законодавчих норм прозорості у нафтогазовій галузі України та ЄС з рекомендаціями для громадянського суспільства та держави.

Абревіатури та скорочення, використані у публікації:

Кирилиця:

АЗС – автозаправна станція
ВОН – вузол обліку нафти
ВІНК – вертикально інтегрована нафтова компанія
ДАТ – державне акціонерне товариство
ДК – дочірня компанія
НАК – національна акціонерна компанія
НПЗ – нафтопереробний завод
НПС – нафтоперекачувальна станція
ГВС – газовимірювальна станція
ГКС – газокомпресорна станція
ГПЗ – газопереробний завод
ГРС – газорозподільна станція
ГТС – газотранспортна система
ДІГФ – Державний інформаційний геологічний фонд
ЗКС – загальне кінцеве споживання (енергії)
ЗППЕ – загальне первинне постачання енергії
ЄСОПГ – єдина система обліку природного газу
МЕА – Міжнародне енергетичне агентство
МНТ – морський нафтоперевальний термінал
МПЕ – Міністерство палива і енергетики
НКРЕ – Національна Комісія регулювання електроенергетики
ОЕСР – Організація Економічного Співробітництва і Розвитку
ПР ООН – Програма розвитку ООН
ПГНК – Полтавська газонафтова компанія
ПСГ – підземне сховище газу
СПГ – скраплений природний газ
ПФТС – позабіржова фондова торговельна система
ТКЕ – теплокомуненерго
ТНК – Тюменська нафтова компанія
УкрДГРІ – Український державний геологорозвідувальний інститут
УМВБ – Українська міжбанківська валютна біржа

Латиниця:

ANRE – Національне Агентство регулювання енергетики в Румунії, англійською National Authority for Regulation in the Energy Field
ANRGN – Національне Агентство регулювання газового сектору Румунії, англійською National Authority for Regulation in the Natural Gas Field
API – Ameriican Petroleum Institute (Американський нафтовий інститут)
DSO – Distribution System Operator (Оператор системи дистрибуції газу)
EITI – Extractive Industry Transpsrency Initiative, Ініціатива з прозорості видобувних галузей
ETG – Eural Trans Gas
IGG – Izba Gazowa Gospodarcza (Господарська Газова Біржа)
IKL – Ingolschtadt – Kralupy – Litvinov (нафтопровід з ФРН в Чехію)
INOGATE – Interstate Oil and Gas to Europe (Міждержавна програма транспортування нафта і газу до Європи)
IPS – International Port Service (фірма-оператор)
PGNiG – Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo (Польська компанія з видобутку нафти та газу)
PKN – Polski Komitet Normalizacyjny (Держстандарт Польщі)
URE – Urząd Regulacji Energetyki (Комісія регулювання енергетики, польською мовою)
URSO – Úrad pre reguláciu sieťových odvetví (Комісія регулювання мережевих галузей, словацькою мовою)
RONI – Regulatory Office for Network Industries (URSO англійською мовою)
SSO – Storage Systen Operator (Оператор системи зберігання газу)
SKK – словацька крона
TAL – Transalpian Pipeline (Трансальпійський нафтопровід)
TNK-BP – спільне підприємство російської компанії ТНК та британської BP
TSO – Transportation System Operator (Оператор системи транспортування газу)

ВСТУП.

Проект «Прозорість доходів нафтогазового сектору України» є спробою аналізу українських реалій через призму міжнародної практики забезпечення прозорості для цілей розвитку. Це – ініціативи відкритого суспільства „10 принципів права знати" 1990 року, „Хартії інформаційної прозорості для міжнародних фінансових установ", що була започаткована „Глобал Транспаренсі Інтернешнл" в 1993 році, „Ініціативи з прозорості видобувних галузей", що була задекларована колишнім прем'єр-міністром Великобританії Тоні Блером в 2002 році (Див. Додаток 1). Разом з цими ініціативами робочою системою координат для експертної групи Проекту, виходячи з логіки європейської інтеграції України, були директиви Європейського Союзу в енергетичному секторі, напрацювання Міжнародного Енергетичного Агентства та Секретаріату Європейської Енергетичної Хартії.

Актуальність дослідження пов'язана із значним впливом на економіку України енергетичних питань, враховуючи:

- непоінформованість громадянського суспільства, а почасти – й держави щодо реальних процесів, які відбуваються в енергетичному секторі;
- високий рівень залежності економіки від імпорту нафти і газу;
- вагому участь держави та державних підприємств в енергетичному секторі;
- стратегічне значення для держави та соціуму питань ефективного та стабільного забезпечення енергоносіями, а також ефективного використання транзитного потенціалу;
- вагоме значення доходів від видобутку та транспортування нафти і газу для бюджетного наповнення;
- підвищену увагу до енергетичних питань у світі в останні роки та низка суперечок, пов'язаних з непрозорістю функціонування нафтогазового сектору, зокрема щодо поставок та транзиту газу і нафти;
- усталений існуючий імідж енергетичного сектору України, як недостатньо прозорого та ефективного.

В умовах високих цін на первинні енергоресурси – нафту і газ – Україна ставить за мету перехід до енергоефективної економіки. Енергозатратність української економіки є вищою ніж в сусідніх Білорусії та РФ, а якщо порівнювати з ЄС, то вона – трикратно вища. За визначенням групи експертів МЕА, що працювали в Україні в 2006 році над „Оглядом

енергетичної політики", „Україна вирізняється серед інших промислово розвинених країн високою енергоємністю економіки... Підвищення енергоефективності стає головною можливістю зміцнення енергетичної безпеки, скорочення імпорту енергоресурсів, зростання економічних показників та зменшення негативного впливу на навколишнє середовище."[1] (Див. Додаток 2) Однак, такий перехід неможливий за обставин недостатньої прозорості функціонування нафтогазового сектору.

Україна є ключовою транзитною країною у постачанні вуглеводнів до країн ЄС. (Див. Додатки 3; 4; 5) У цьому контексті надзвичайно важливе значення як для ЄС, так і для України має гарантування безпеки, прозорості та надійності роботи транзитної системи. За висновком МЕА „Нині близько 30% української транзитної потужності для газу та приблизно 50% транзитної потужності для нафти не використовується. Крім того, після припинення поставок газу в січні 2006 р., що було спричинено дискусіями стосовно контракту між Росією та Україною, західноєвропейські країни почали серйозніше розглядати варіанти диверсифікації поставок. Тому, з погляду стратегії, Україна зацікавлена переконати як постачальника, так і країн-споживачів у тому, що транзит енергоносіїв через її територію є надійним та економічно обґрунтованим."[2]

Отже, без належного рівня прозорості, Україна з її геоекономічними перевагами та транзитним потенціалом еволюціонуватиме в „сіру зону" ризикового транзиту, яку намагатимуться уникати, як східні, так і західні партнери. Ця тенденція позначилась вже достатньо рельєфно. Для України з її газо- та нафтотранспортною системами нинішній транзит на лінії Схід – Захід та перспективний на лінії Південь – Північ, має таке ж фундаментальне значення, як і енергоресурси для видобувних країн. Тим більше, що західний сусід України – Європейський Союза збільшуватиме імпорт енергоресурсів, і передусім, газу. За даними дослідження Аналітично-дорадчого Центру «Блакитної стрічки» Програми розвитку ООН «Попит в ЄС генерується зростаючими потребами у електричній енергії. Резерви Північного моря виснажуються, що веде до зростання потреб в імпорті газу більш ніж на 400 млрд.т. н.е. (~440 млрд.куб.м.)

[1] „Україна. Огляд енергетичної політики. 2006", ОЕСР/МЕА, Париж, 2006. Ukraine2006-UKR.pdf, стор.17
[2] Там же, стор. 57

природного газу, що дорівнює обсягу споживання у 2004 році».[3] Даний прогноз ПР ООН відноситься до віддаленого часового горизонту 2030 року, але навіть, якщо він виявиться завищеним, то все одно через Україну можна очікувати серйозного зростання обсягів транзиту газу для потреб ЄС, якщо основний постачальним на Сході – Росія, не опиниться у стані дефолту по виконанню своїх експортних зобов'язань. Однак, чи стане це реальністю і які обсяги можуть бути спрямовані через Україну залежатиме, з поміж іншого, і від того наскільки прозорою і комфортною для користувачів стане транзитна енергетична інфраструктура країни.

Україна також можна віднести до групи видобувних країн, оскільки щорічно видобувається понад 20 млрд.куб.м. газу та 4,5 млн. тонн нафти, а також наявні серйозні запаси вуглеводнів в надрах та на Азово-Чорноморському шельфі. Для України з рівнем ВВП 106,1 млрд. дол. США у 2006 р. (~140,5 млрд. дол. США у 2007 р. за попередніми даними Держкомстату), 1/7 його формується за рахунок нафтогазового сектору.

Непрозоре функціонування енерготранзитної інфраструктури в Україні призводить протягом усього періоду з 1991 року до тіньового перерозподілу фінансових потоків, що негативно позначається на бюджетних надходженнях, генерує непрозорі методи ведення енергобізнесу, сприяє корупції та нестабільності. Яскраві приклади – події осені 2007 року та зими 2008-го, повязані з виникненням не до кінця зрозумілої заборгованості НАК «Нафтогаз України» за поставлений газ з боку посередницьких структур, штучно і непрозоро вмонтованих в систему газової торгівлі.

Громадянське суспільство в Україні, базуючись на фундаментальному „праві знати", започаткувало проект сприяння переходу нафтогазового сектору України до міжнародних стандартів ведення бізнесу, що передбачають більшу прозорість, відкритість та доступність. Інформація має бути доступною, оскільки функціонування нафтогазового сектору заторкує інтереси кожного громадянина України. ***Заливаючи в бак автомобіля пальне чи вмикаючи газову конфорку, громадянин України має право знати, чи він платить справедливо обгрунтовану ціну за***

[3] „Порівняльний аналіз енергетичної безпеки ЄС та України" Аналітично-дорадчий центр Блакитної стрічки ПР ООН, Група енергетичної політики, 2007. стор. 32

спожитий енергоресурс, чи є запропонований йому товар якісним, який реально обсяг ресурсу він отримує і споживає.

Оцінка, що міститься в даному звіті є спробою з'ясувати реальний стан речей із забезпечення прозорості та довести до української аудиторії переваги та міжнародний досвід прозорого функціонування енергетичного сектору. Це один базових елементів створення конкурентного середовища та підвищення конкурентноздатності української економіки, а також ефективного і транспарентного використання її транзитного потенціалу на лінії Схід – Захід. За словами Джеймса Болла, президента «Gas Strategies», прозорість представляє собою не тільки академічний інтерес, це – необхідність у сьогоднішньому світі енергетики, оскільки вона сприяє підвищенню нашої впевненості в надійній роботі транзитних систем та може служити системою раннього попередження про потенційні проблеми.[4]

[4] http://www.encharter.org/index.php?id=180&L=1

ЧАСТИНА І.
ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД ПРОБЛЕМАТИКИ ПРОЗОРОСТІ

Визначення прозорості (транспарентності) відносин у нафтогазовій галузі.

Транспарентність (***transparency*** в англійській мові чи ***transparent*** у французькій) походить від латинських слів ***trans***, що має значення «наскрізний», «прозорий», та ***pareo*** – «бути очевидним». Отже, у українській мові його можна витлумачити як *наскрізь прозоре, очевидне, зрозуміле.* Сучасні економічні словники трактують поняття «транспарентність» як прозорість економічних процесів, відносин, проектів, програм, планів, угод, що забезпечена законодавчо з безпосереднім відображення усіх змістовних елементів.

Прозорість (транспарентність) відносин у нафтогазовій галузі є її мультиаспектним станом (властивістю) регулярного інформування суспільства суб'єктами влади та господарювання, за якого кожний громадянин має вільний доступ до необхідної інформації для оцінки рівня ефективності використання національних ресурсів надр та створених активів, співвласником яких він є та якими уповноважив розпоряджатись державні органи.

Прозорість характеризується наявністю постійно циркулюючих та доступних інформаційних потоків, які забезпечують достатній рівень поінформованості суспільства, а також громадського контролю за діяльністю державних органів та компаній. Але прозорість – це не тільки наявність чи доступність відповідних цифрових даних, це ще й можливість верифікувати їх з метою підтвердження об'єктивності та безпомилковості інформації, що надається.

Базовий елемент прозорості в правовій, демократичній державі, що поділяє принципи відкритого суспільства – комплекс законодавчих норм, спрямованих на її забезпечення:

- адаптована до міжнародно прийнятих стандартів нормативно-правова система, що забезпечує інформаційні потоки, необхідні для індикації ефективності функціонування нафтогазового сектору та верифікації його офіційно декларованих фінансових результатів;
- забезпечення функціонування постійно діючої системи інформації стосовно нафтогазової галузі, зокрема, інформації про обсяги

видобутку, експорту, імпорту та транзиту вуглеводнів, генерованих ними фінансових потоків, а також на забезпечення та гарантування доступу на недискримінаційній основі представників громадськості до такої інформації;

- захист прав споживачів, уникнення дискримінації та забезпечення конкуренції і проведення справедливої цінової політики у нафтогазовій галузі;
- встановлення належного балансу між правом громадськості на отримання інформації стосовно нафтогазової галузі, з одного боку, та принципом збереження конфіденційності комерційно чутливої інформації, з іншого боку (зокрема, через заборону розкриття на дискримінаційній основі інформації, яка може надати комерційні переваги, та заборону зловживання комерційно чутливою інформацією);
- забезпечення функціонування відкритих ринків нафти, нафтопродуктів, природного газу та інших видів паливно-енергетичних ресурсів, що надає можливість всім споживачам, включно з домогосподарствами та фізичними особами, вільно обирати своїх постачальників, а всім постачальникам вільно постачати своїм споживачам.

Характеристики непрозорості

Слід звернути увагу на характерні ознаки непрозорості, як стану альтернативного транспарентності. Це є важливим з позиції розуміння процесів, що відбуваються на стику бізнес-середовища, влади та політики. В українських реаліях, коли законодавчо норма прозорості не має свого відображення в юридичних формулюваннях законів та нормативних актів, ***функціонування тих чи інших секторів економіки є непрозорим не тільки для громадянського суспільства, але й почасти для органів державної влади.*** Можна виділити кілька базових характеристик з відповідними наслідками їх проявлення.

I. Характеристика домінанти. Власник ексклюзивного ресурсу має переважні можливості й визначальний вплив на ступінь прозорості операцій його постачання.

- Наслідок 1. Монополія посилює непрозорість, непрозорість автономізує монополію в економічному та політичному середовищі.
- Наслідок 2. Матриця непрозорості формується у сфері видобутку (upstream) і програмується фінансовою схемою монополії в рамках здійснюваного корпоративного бізнесу.

- Наслідок 3. Топ-менеджмент державної корпорації має переважні можливості по використанню корпоративного бізнесу у власних інтересах через стан непрозорості.
- Наслідок 4. Непрозорість створює де-факто стан приватизації топ-менеджментом частини прибутку монополії без приватизації де-юре державного майна.

2. Характеристика інфраструктури (Рокфелера). Хто контролює інфраструктуру, той контролює і видобуток, і споживання.
- Наслідок 1. Монопольне володіння інфраструктурою підсилює непрозорість.
- Наслідок 2. Через інфраструктуру непрозорість передається з сфери видобутку до сфери переробки, дистрибуції та споживання (downstrem).

3. Характеристика індукції. Якщо в окремій ланці технологічного ланцюжка "upstream-midstream-downstream" є непрозорість, вона здатна відтворюватись в різних формах, як по усьому ланцюжку, так і за його межами в суміжних сферах.
- Наслідок 1. Прозорість в окремій ланці не може бути повною без прозорості усього ланцюга, прозорість усього ланцюга не може бути забезпечена без прозорості його ланок.
- Наслідок 2. Імпорт непрозорості здійснюється паралельно з імпортом ресурсу.

4. Характеристика культивації. Непрозорість сприяє поширенню корупції, корупція підтримує непрозорість.
- Наслідок 1. Непрозорість поширюється легше, ніж прозорість.
- Наслідок 2. Непрозорість постачання енергоресурсу трансформує владу через корупцію в непрозору владу.
- Наслідок 3. Особистий бізнес топ-менеджменту розвивається через паразитування на монопольному становищі державної корпорації.
- Наслідок 4. Паразитичний капітал культивує корупцію в державі.

Громадянське суспільство потребує створення громадської мережі контролю за діяльністю державних органів влади та компаній в партнерському трикутнику Уряд – компанії – коаліція неурядових організацій. Також необхідним уявляється створення журналістської та експертної мереж розслідувань.

Ілюстрації непрозорості відносин

Забезпечення прозорості відносин в нафтогазовому секторі ніколи не було реальним пріоритетом діяльності державних органів влади та суб'єктів господарювання. Внаслідок цього, функціонування сектору лишається недостатньо прозорим навіть для держави. Корупція в держапараті сприяє збереженню непрозорих відносин, які, у свою чергу, є живильним середовищем для тіньових та корупційних схем.

Нафтоперевалка. В листопаді 2002 року, перед початком комерційної експлуатації терміналу «Південний», швейцарська фірма "Коллайд С.А." із статутним капіталом в 100 тис. франків, була визначена з боку керівництва НАК "Нафтогаз України" в якості оператора нафтоперевалки для ВАТ «Укртранснафта». ***Названою фірмою 13 червня 2003 року утворено офшорну компанію "Коллайд лтд.".*** Компанія була зареєстрована на *Британських Віргінських островах* із статутним капіталом шість доларів США. ***За деякою інформацією, через офшорні зони поєднувались фінансові інтереси групи топ-менеджерів російських та українських нафтових компаній, а також політичних фігур та державних службовців високого рангу.***

Обидва «Коллайди» взаємодіяли між собою через сервісну угоду та систему довіреностей. "Коллайд С.А." виступав як агент "Коллайд лтд.". Остання мала угоду з російською нафтотранспортною монополією АК "Транснефть" від 22.12.2003 р. на організацію послуг по транспортуванню та перевалці на танкери нафти через МНТ "Південний" на 2004 рік. Обсяг – 4 млн. тонн з можливістю збільшення до 9 млн. тонн. "Коллайд" також мав відповідну угоду і з ВАТ "Укртранснафта", яка у свою чергу має договірні відносини з АК "Транснефть".

Діяльність фірми викликала реакцію з боку провідних російських нафтових компаній "Лукойл", "Юкос", "Сургутнефтегаз", «Славнефть», а також і Міністерства енергетики РФ. Основна претензія – необгрунтовано високий тариф на послуги – $6 за перевалку тонни нафти на терміналі „Південний", тоді як тариф «Укртранснафти» становив на той час $3,5. За інформацією з трейдерських кіл, в 2004 році оператор в окремих випадках, вимагав з вантажовідправників за перевалку однієї тонни нафти $14. Використовуючи обладнання та персонал державного підприємства на морському нафтоперевальному терміналі «Південний», при перевалці 4 млн. тонн нафти, за цією схемою, отримується дохід $24 млн. З них – 14 млн. сплачується українській стороні за вказаним тарифом, а 10 млн. перерозподіляється непрозорим чином.

Така непрозора практика призвела до відмови від використання МНТ „Південний" канадською компанією "Харікейн", що працювала в Казахстані і мала плани щодо перевалки нафти власного видобутку через український термінал.

Реекспорт російської нафти. Одна із схем реекспорту була відпрацьована 2003 року. Сировина, що призначалась для Кременчуцького НПЗ (АТ "Укртатнафта") була переорієнтована на ВАТ "ЛиНОС", що належить "ТНК-Україна". ЛиНОС відмовився переробляти нафту ніби-то із-за відсутності технічних можливостей. Далі сировина була транспортована на експорт. Це стало можливим завдяки домовленості низки посадових осіб, зокрема, в АК "Транснефть", НАК "Нафтогаз України", "ТНК-Україна". За 2003 рік в такий спосіб було реекспортовано 800 тис. тонн нафти – 10 танкерів. Обгрунтуванням для частини реекспортних поставок став профілактичний ремонт Лисичанського НПЗ, що тривав протягом місяця і відповідно спричинив цим накопичення понаднормативних запасів нафти.
Якщо застосувати перед відвантаженням сировини з України первинне очищення нафти та змішування з мазутними фракціями, то за оцінкою галузевих фахівців, на 1 тонні, на той час, можна було отримати $50-70 прибутку. Ціна однієї тонни російської нафти в 2003 році становила в середньому майже $200. За інформацією трейдерів, реекспорт нафти в цьому випадку надзвичайно вигідний, оскільки здійснюється поза **основним графіком** трубопровідного експорту. Останнє, себто транспортування поза основним графіком, можливе лише шляхом безпосередньої домовленості з керівництвом російської монополії та при врахуванні його особистого інтересу.

Нецільове використання відшкодованого ПДВ. Протягом другої половини 2003-ого року для ВАТ "Укртранснафта" здійснювалось відшкодування бюджетної заборгованості з ПДВ. Відшкодування здійснювалось Державною податковою адміністрацією України на виконання пункту 2 Плану заходів щодо реалізації положень Концепції державної політики у сфері постачання та транзиту сирої нафти, що затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2002 р. № 441-р та низки доручень Уряду, які передбачали, що зазначені кошти будуть спрямовані виключно на закупівлю технологічної нафти малосірчаних сортів для трубопроводу "Одеса – Броди". ВАТ "Укртранснафта" було повернуто 236 млн. грн. Характер використання повернутих коштів був непрозорим. На закупівлю технологічної нафти кошти не спрямовувались. Значна частина їх була використана на потреби НАК "Нафтогаз України". Наприклад, по "Договору поручительства №

05/33" від 15.08.03 р., ВАТ "Укртранснафта" сплатила $6,5 млн. заборгованості НАК "Нафтогаз України" перед угорською офшорною компанією "Eural Trans Gas", що була оператором поставок туркменського газу в Україну. Спроба профільного віце-премєр-міністра В. Гайдука та міністра палива і енергетики С.Єрмілова зробити транспарентним витрачання коштів НАК "Нафтогаз України" і ВАТ "Укртранснафта" закінчилась їх звільненням тогочасним президентом України. Це стало індикатором того, що ***сформоване тіньове бізнес-середовище в нафтовому секторі через корупційні зв'язки в держапараті здатне впливати на кадрові рішення на найвищому рівні. Діяльність офшорних компаній сприяла тінізації транзиту нафти.***

Блокування європейського напрямку використання Одеса – Броди. Яскравим прикладом функціонування тіньових механізмів прийняття стратегічних рішень в умовах непрозорості є історія прийняття постанови КМ України №831 від 5 липня 2004 року щодо реверсного використання нафтопроводу Одеса – Броди.

Основна бізнес-ідея Одеса – Броди, полягає у використанні новими нафтовими потоками більш дешевого маршруту транспортування сировини, порівняно з традиційним – через Босфор та Трієст. Шлях реалізації бізнес-ідеї – використання потенціалу таких нафтових компаній як "ШевронТексако", "КонокоФіліпс", "Казмунайгаз", яким трубопровід Одеса – Броди, відкриваючи маршрут на Чехію, дозволяє вийти із своїми обсягами каспійської нафти на південнонімецькі НПЗ більш дешевим шляхом (Одеса – Броди – Ужгород – Кралупи – Інгольштадт). Цілеспрямована робота ВАТ "Укртранснафта" спільно з міністерствами та відомствами України по проекту Євро-Азіатського нафтотранспортного коридору (ЄАНТК) в 2003 році мала своїм наслідком підписання низки домовленостей, як з постачальниками, так і з споживачами каспійської нафти, зокрема:

- з державною нафтогазовою компанією Казахстану „КазМунайГаз" та нафтотрейдерською компанією „СОМ Петрол" угод про забезпечення нафтопроводу Одеса – Броди сировиною загальним обсягом не менше 7,6 млн. тонн (4 і 3,6 млн. тонн відповідно) на 2004 рік;
- з ПКН „ОРЛЕН" та "Групою „ЛОТОС" (Польща) Протоколи про наміри щодо використання нафтотранспортної системи Одеса – Броди для постачання легкої малосірчаної нафти загальним обсягом до 7 млн. тонн щорічно;
- з чеським холдингом «Юніпетрол» Меморандум щодо забезпечення легкою малосірчаною нафтою НПЗ в м. Кралупи (2,5 млн. тонн).

Були отримані гарантії від Надвірнянського та Дрогобицького НПЗ щодо

постачання для їх потреб нафтопровідною системою Одеса – Броди, починаючи з 2004 року до 2,0 млн. тонн нафти щорічно.

Дипломатичні зусилля спрямовувались на створення правового поля для розвитку проекту ЄАНТК у польському напрямку. 26 листопада 2003 р. у розвиток Спільної Декларації Україна Польща – ЄС, укладено «Угоду між урядами України та Республіки Польща щодо використання системи транспортування вуглеводнів Одеса – Броди та її інтеграції з польскими потужностями», що означало готовність польської сторони до будівництва з'єднувального нафтопроводу Броди – Плоцьк.

Компанія «ПрайсВотерхаус Куперс» розробила бізнес-план проекту ЄАНТК. За розрахунками маршрут Одеса – Броди – Ужгород – Центральна Європа пропонує економічно вигідну альтернативу для НПЗ Чехії, Австрії та Південної Німеччини, які вже споживають легку малосірчану нафту з Каспію. Постачання на зазначені НПЗ традиційно здійснюється через Босфор, Трієст і нафтопроводи TAL та IKL. Головною перевагою Одеса – Броди є його економічність та надійність, що підтвердилось розрахунками. Так, постачання 1 тонни нафти з використанням Одеса – Броди на НПЗ «Кралупи» в Чехії в цінових умовах 2004 р. давало $0,95-1,0 економії порівняно з традиційним маршрутом. Показники бізнес-плану переконливо свідчать на користь прямого використання нафтопроводу.

У травні 2004 р. віце-прем'єр А.Клюєв переконував у листі від імені Кабінету міністрів Єврокомісара з питань транспорту та енергетики Лойолу де Паласіо про незмінність позиції уряду України щодо європейського напрямку використання Одеса – Броди. На ім'я віце-прем'єр-міністра України були надіслані підтвердження вже існуючих гарантій від компаній, що працюють на Каспії по завантаженню нафтопроводу легкої малосірчаною нафтою.
У своєму листі від 26 січня 2004 р. до А. Клюєва президент компанії «СОМ Петрол» С. Айян пише: *«Компанія «СОМ Петрол» має багатий досвід роботи на ринку нафти і нафтопродуктів і сьогодні ми сміливо можемо сказати, що є одним з основних експортерів нафти, що добувається в Казахстані та Туркменістані.*
Через жорсткість вимог по проходу проток Босфор і Дарданелли, а також збільшення їхнього завантаження, наша компанія, як і інші нафтотрейдери несе значні збитки. <…>
Ми і сьогодні підтверджуємо і готові розвивати досягнуті раніше домовленості відповідно до підписаних з ВАТ «Укртранснафта» договорами відносно:

- *постачань у Європу понад 3,6 млн. тонн каспійської нафти в рік через нафтопровід Одеса – Броди;*
- *участі в заповненні нафтопроводу Одеса – Броди технологічною нафтою в кількості 360 тис. тонн;*
- *інвестування будівництва залізничної естакади на терміналі «Південний».*

17 червня 2004 року надійшов лист ще від одного нафтотрейдера - компанії «Балтик Петролеум». У ньому мова йде про те, що *«наша компанія готова до укладення угоди на транспортування сирої нафти через потужності нафтогону Одеса – Броди обсягом 5,0 – 7,0 млн. тонн перші 18 місяців починаючи з вересня 2004 року»*. Не одержавши офіційного реагування, «Балтик Петролеум» адресувався до міністра палива й енергетики С.Тулуба. Лист від 6 липня президента компанії Й. Еклунда: *«Ми ще раз засвідчуємо свою готовність до підписання контракту на перевезення нафти за маршрутом Одеса (Південний) – Броди об'ємом 5,0 – 7,0 млн. тонн перші 18 місяців для подальшого відправлення залізничним транспортом до європейських споживачів. Нафта, необхідна для заповнення трубопроводу, буде поставлятися для ВАТ «Укртранснафта»* ***безкоштовно****, починаючи з вересня-жовтня цього року.»*

Лист керівника компанії "Шеврон-Тексако" Девіда О'Рейлі на президента України від 29 січня 2004 року залишився без уваги. *«Ми готові продовжувати активно співпрацювати з «Укртранснафтою» та іншими трубопровідними компаніями вздовж маршруту для втілення цього проекту та реалізацію транзиту нафти через Одеса – Броди у Центральну Європу»* – йшлося в листі. Без відповіді залишився і лист голови правління "ЮКОСу" М.Ходорковського від 30.05.2003 року, в якому він, на відміну від керівництва ТНК, пропонував співпрацю "без негативного влияния на стратегические устремления сторон", себто використовувати для транзиту російської нафти не Одеса – Броди, а систему Придніпровських нафтопроводів. *"По нашему мнению, при приложении незначительных взаимных усилий и без негативного влияния на стратегические устремления сторон, может быть налажена устойчивая трубопроводная поставка нефти из России в направлении Кременчуг – Снегиревка – терминал "Пивденный" в объеме 3-4 млн.тонн в год с перспективой дальнейшего ее расширения"*.

Зате, ***лист ТНК щодо реверсу Одеса – Броди за підписом Г.Хана від 15.08.2003 р. отримав власноручну резолюцію президента "Бойко Ю.А. Прошу терміново опрацювати" вже 16 серпня, - ще до того, як лист***

був офіційно зареєстрований в адміністрації президента України 18 серпня. 2003 рік став роком дуже частих зустрічей президента України з керівниками російських державних та приватних нафтових компаній. 5 липня 2004 року Уряд України Постановою №831, вносить зміни в прийняту ним же 4 лютого Постанову №114 про європейський напрямок використання нафтопроводу Одеса – Броди, якою і вмикає зелене світло реверсу.

Ось що з цього приводу відзначила словацька преса, зокрема, видання «Тренд» у 2004 році: „*Транспортування каспійської нафти по території Словаччини вже перестало бути темою дня. Адже Україна знову змінює свої пріоритети. Хоча й проект транспортування каспійської нафти з Одеси до Бродів, а далі до Словаччини, Уряд офіційно затвердив у лютому місяці, на початку липня, зразу ж після свого візиту до Москви, Прем'єр-міністр Віктор Янукович повідомив про неочікувану зміну пріоритетів. Полягала вона у плані реверсу напрямку нафтопроводу, який надасть можливість транспортувати важку російську нафту з родовищ концерну "TNK-BP" через Броди до Одеси і далі – танкерами. Таким чином, українці прийняли пропозицію росіян, яку до того неодноразово відхиляли*". <…>

„Зміна позиції Уряду обурила не тільки українську опозицію та ЗМІ, які дорікають прем'єр-міністру у його політично мотивованому почині за три місяці до президентських виборів. Відгукнулись і міжнародні партнери. Брюссель повідомив про своє побоювання щодо довгострокового використання нафтопроводу "Одеса-Броди", енергетичної безпеки України та Центральної Європи, а у спільній заяві з Туреччиною попередив про екологічну загрозу, що може виникнути для перевантаженої Босфорської протоки. США вимагають від Уряду України мотивування свого кроку. "Для реверсу очевидної причини немає", цитує агентство АР Посла Джона Гербста.

Транспортні потужності Босфору на даному етапі вже знаходяться на межі економічної та екологічної рентабельності. Крім того, турки й надалі будуть підвищувати вимоги до умов перевезень через Босфор у зв'язку із запланованим прискореним завершенням прокладання нафтопроводу Баку - Джейхан та його майбутньою експлуатацією. Каспійська нафта транспортується до Європи поки-що тільки морським шляхом. На транспортування, що обминатиме Босфор, вже існує багато проектів, але вигодою проекту "Одеса-Броди" є той факт, що на відміну від планованих проектів, останній уже реально існує".

Наведені приклади є далеко не вичерпним переліком функціонування різноманітних схем, що приводять до перерозподілу доходів в нафтовій галузі. Вони стали можливими в умовах недостатньої прозорості нафтогазового сектору та браку відповідного законодавчого регулювання. Це потребує відповідних змін в нормативно-правовій базі та запозичення міжнародного досвіду.

Непрозорі газові посередники[*]

«Нафтогаз України» і «Газпром» мали намір, починаючи з 1 січня 2003 року, створити спільне підприємство для постачання туркменського газу в Україну. В документі, з яким ознайомились в „Global Witness", і який був підписаний 5 грудня 2002 р. йшлося про „створення спільного підприємства між ВАТ «Газпром» і НАК «Нафтогаз України" для транспортування газу із Середньої Азії в Україну, причому «Газпром» і «Нафтогаз» „будуть брати участь на паритетних умовах в компанії, яка має контракт на транзит туркменського газу." Таким чином, відображалася взаємозалежність двох країн: «Нафтогаз» потребував «Газпрому», щоб забезпечити поставки газу в Україну, а «Газпром» потребував «Нафтогаз», щоб транзитувати газ через територію України до європейських споживачів. В документі назва спільного підприємства не зазначена, але він був підписаний у той же самий день – 5 грудня 2002 року – коли Газпром підписав контракт на поставки туркменського газу в Україну з ETG, новою компанією, яка була зареєстрована за день до цього в Будапешті. Отже, ідея полягала в тому, що ця компанія і мала стати тим спільним підприємством, яке контролювали «Газпром» і «Нафтогаз».

Згідно з статутними документами компанії, з якими змогли познайомитися в „Global Witness", ETG була зареєстрована ізраїльським юристом Зеевом Гордоном, з статутним капіталом 3 млн. угорських форинтів, тобто біля 12 000 доларів США. В телефонних розмовах з „Global Witness" Зеев Гордон заявив, що рареєструвати компанію його попросив український підприємець Дмитро Фірташ. На інтернет-сторінці ETG йдеться про те, що компанія була „заснована" генеральним директором Андрашем Кноппом, і що саме він підписав контракти з „Нафтогазом" і „Газпромом" від імені ETG. „Газпром" не зробив офіційної заяви про те, що новій посередницькій компанії було доручено здійснення постачання газу з Туркменістану в Україну. Лише в кінці лютого 2003 року „Газпром" вперше згадав про існування ETG в діловій газеті «Ведомости», не дивлячись на те, що компанія діяла з січня місяця, відповідно до контракту, який був підписаний у грудні.

[*] За матеріалами звіту „Global Witness" «Веселящий газ. Абсурдность газовой торговли между Туркменистаном и Украиной» 2006-го року, а також власною інформацією

Румунський журналіст знайшов трьох акціонерів компанії. З'ясувалось, що вони не мали відношення до газового сектору. Одним з акціонерів була актриса Луїза Лукач, яка розповіла журналісту, що вона зв'язалася з двома іншими акціонерами Анкой Негреану і Міхаєм Саву після того, як її знайомий юрист з Угорщини звернувся до неї. Цій парі пообіцяли грошову винагороду, якщо вони погодяться приїхати в Угорщину і зареєструватись в якості акціонерів компанії ETG. Сама Лукач заявила, що вона погодилася прийняти участь, оскільки їй були потрібні гроші, щоб сплатити телефонні рахунки. Близьке до компанії джерело поінформувало „Global Witness" про те, що переведення частини акцій на ім'я трьох румунських громадян було необхідним, оскільки угорська оффшорна компанія повинна була бути зареєстрована на ім'я більше ніж одного власника, які при цьому не були б громадянами Угорщини. Таким чином, виявляється, що румунські громадяни раптово стали співвласниками ETG тільки для того, щоб виконати вимогу стосовно наявності іноземних акціонерів. В такому випадку можна зробити висновок, що оскільки румуни отримали винагороду за зроблену послугу, вони були акціонерами лише на папері, в той час як справжні власники компанії знаходилися в іншому місці.

ETG отримала податкові пільги в Угорщині, якими користувалися усі нові компанії, зареєстровані у вільній економічній зоні Чабди. Ці пільги діяли до кінця 2005 року. Андраш Кнопп пояснив, що ETG була заснована в Угорщині, щоб користуватися сприятливими умовами оподаткування. Податок для компаній, які зареєстровані в Угорщині іноземними громадянами, складав 3% в 2003 році – в порівнянні з 24% в Росії і 30% в Україні. Якщо це твердження відповідає дійсності, то Росія втратила 184 млн. дол. США податкових зборів, обравши послуги нерезидентської компанії.

З часом і «Газпром», і «Нафтогаз» почали віддалятися від ETG, оскільки небажана для них полеміка почала набирати оберти. У травні 2003 року посол США в Україні, виступаючи на конференції в Києві, заявив про свої побоювання з приводу інформації у ЗМІ, відповідно до якої компанія мала зв'язки з організованою злочинністю. Подібний зв'язок був спростований представниками ETG в багатьох опублікованих інтерв'ю. Протягом 2003 і 2004 років від імені «Нафтогазу» і «Газпрому» робилися суперечливі заяви відносно створення ETG. «Нафтогаз» наполягав на тому, що саме «Газпром» стояв за ETG. Російська сторона відмежовувалась від цього. В червні 2004 року директор «Газекспорту» Олександр Медвєдєв у заяві «Ведомостям»: „ETG – це уповноважений агент по транзиту туркменського газу на Україну, причому він уповноважений навіть не „Нафтогазом України", а урядом України. Причини, з яких український

уряд вибрав агентом ETG, поза нашою компетенцією, як і система взаємозаліків з Україною". У 2003 році «Газпромбанк» разом з іншим крупним російським банком надали ETG кредити на суму, яка перевищує 227 млн. дол. США. Цей факт був виявлений акціонерами-міноритаріями «Газпрому», включаючи «Ермітаж Капітал», які вказали на те, що «Газпром» відмовився від частини бізнесу на користь третьої компанії, акціонером якої він не є.

ETG була компанією-посередником в самому прямому розумінні цього слова, оскільки компанія не мала власних трубопроводів, а на момент її створення у неї також не було ніяких запасів газу. Незрозуміло, які послуги збиралася надавати ця компанія, якщо у відповідності з контрактом припускалося, що «Газпром» буде відправляти газ по своїх же власних трубопроводах. «Global Witness» ознайомилася з копією контракту, підписаного Олександром Рязановим від імені «Газпрому» і Андрашем Кноппом від імені ETG. В контракті йшлося про те, що ETG сплатить «Газпрому» 425 млн. дол. США за транспортні послуги в 2003 році. В якості оплати своїх послуг як посередницької фірми, ETG отримає від України 13,4 млрд.куб.м. газу від загального об'єму 35,4 млрд. куб. м., тобто розмір посередницьких послуг – 37,8% в натуральному обчисленні. У фінансовому обчисленні він може бути вищим. Цей газ був перепроданий компанією ETG в Україні та інших європейських країнах. За словами аналітика, який досліджував домовленності ETG на прохання „Global Witness": „Фінанси (ETG) не є прозорими – в цьому вся проблема". Зрозуміло, що ETG заробляла величезні суми, однак, приймаючи до уваги, що ні «Нафтогаз», ні «Газпром» не були прямими акціонерами компанії, кінцеві отримувачі прибутку за цією схемою є невідомими.

26 липня 2004 року а Ялті відбулася зустріч президента РФ В.Путіна і президента України Л.Кучми з представниками бізнесу двох країн. Сторони досягнули згоди по спільній схемі поставок газу в Україну. Три дні по тому „Газпром" підписав декілька документів, які „визначали терміни і умови російсько-українського співробітництва в сфері поставок природного газу і його транзиту до 2028 року" через спільне підприємство «РосУкрЕнерго», по 50% якого передавалося підрозділам „Газпромбанку" і австрійського „Raiffeisenbank". «Газпром» не надав пояснень з приводу закінчення дії контракту з ETG. За словами Зеева Гордона, в розмові з „Global Witness" по телефону у серпні 2005 року, контракт з ETG був розірваний, оскільки „виникло багато небажаної реклами».

Компанією, яка замінила ETG, виявилася «РосУкрЕнерго». Фактично відразу після початку активної діяльності в 2004 році за РУЕ закріпилася

репутація неоднозначної компанії, яка частково пояснювалася геополітичними і комерційними чварами між Україною і Росією з приводу цін на поставлений газ. Цей конфлікт досяг апогею взимку 2005-2006 років, коли Росія на певний час припинила поставляти газ в Україну, що скоротило об'єм поставленого газу деяким європейським імпортерам серед дуже холодної зими. Крім того, заможні країни континенту зрозуміли, що поставки газу з країн колишнього Радянського Союзу не є повністю надійними і гарантованими. Другою причиною неоднозначної репутації компанії, як і у випадку з ETG, були питання без відповідей, які стосувалися кінцевих власників РУЕ.

Не дивлячись на неоднозначну репутацію компанії, після кризи в російсько-українських відносинах, у зв'язку з цінами на поставлений газ на початку 2006 року, РУЕ вдалося навіть зміцнити свої позиції. Компанія не тільки стала єдиним імпортером газу в Україну, а ще й стала співзасновницею спільного підприємства з «Нафтогазом України», що дозволило їй отримати контроль над внутрішнім ринком газу України.

РУЕ була зареєстрована 22 липня 2004 року у швейцарському кантоні Цуг, відомому у Європі особливим податковим режимом з низькими ставками оподаткування. Через чотири дні в Ялті, як вже згадувалось вище, відбулася зустріч президентів Путіна і Кучми, під час якої було надано згоду на підписання пакету контрактів між РУЕ, «Газпромом» і «Нафтогазом». Одна важлива обставина відрізняла РУЕ від попередніх компаній-посередників: «Газпром», який не мав частки в ETG, став власником половини РУЕ через австрійську фірму під назвою „ArosGas Holding AG", власником якої є «Газпромбанк». Власником другої половини РУЕ є ще одна австрійська компанія – «CentraGas Holding AG», яка на 100% є підрозділом „Raiffeisen Investment". Вольфганг Путчек, один з керівників „Raiffeisen Investment", відзначив у розмові з «Global Witness», що його компанія управляє часткою в «CentraGas» від імені „консорціуму українських бізнесменів і компаній, прекрасно ознайомлених з торгівлею газом, і які до того ж мають прекрасні зв'язки в Україні". Він сказав, що ці люди „прекрасно розбираються в місцевих особливостях, в місцевій політиці, однак не бажають розголошувати інформацію про себе".

За словами Путчека, «Газпром» є контрольною силою в РУЕ, оскільки російській компанії був необхідний надійний спосіб доставки газу з Туркменістану споживачам в Україні. «Газпрому» важко напряму працювати з українцями, через часті проблеми несплачених боргів з української сторони, яка призвела до потоку звинувачень з обох сторін. „В Газпромі просто вирішили, що вони не бажають займатися цією стороною бізнесу, віддавши управління ним в руки партнерів, які були знайомі з

місцевими особливостями, місцевою політикою, а також знали, як займатися торгівлею газом в Україні".

Як і у випадку з ETG, офіційні особи Росії і України не дійшли згоди в питанні про те, хто саме – російська чи українська сторона – стоїть за створенням РУЕ. Після підписання контракту з РУЕ на поставку газу в Україну, внаслідок вирішення газової кризи у січні 2006 року, президент України Віктор Ющенко виступаючи на телебаченні, заявив, що компанія РУЕ була створена «Газпромом». Він визнав, що не знає, хто стоїть за часткою компанії «CentraGas» в РУЕ: „Може бути, що це громадяни України, але я дійсно не знаю, хто вони такі. Коли ця компанія була створена два роки тому, творцями „РосУкрЕнерго" могли бути хто завгодно ... просто хто завгодно". Думка президента Росії Путіна була іншою. Відповідаючи на питання іспанського журналіста у січні 2006 року про те, хто стоїть за РУЕ, він сказав: „Запитайте Віктора Ющенка. В «Газпрому» 50% і в української сторони 50%. Я сказав Віктору Ющенку: „Ми будемо тільки за, якщо ці 50% будуть належати напряму «Нафтогазу України». Однак рішення було не за нами. Рішення приймалося українською стороною. Хто стоїть за часткою в 50%, яка розміщена в „Raiffeisen Bank"? Мені відомо стільки ж, скільки відомо вам. «Газпром» теж про це не знає, повірте мені... Це ж вони (Україна) запропонували, щоб «РосУкрЕнерго» постачала газ в Україну замість «Газпрому». Ми погодилися". Здається дивним, що Росія не знає, хто володіє другою половиною РУЕ, оскільки, в такому випадку, «Газпром» погодився на укладення крупної угоди в прибутковій і економічно стратегічній галузі, не знаючи, хто саме є діловим партнером компанії.

Непрозорість газового сектору обумовлена значною мірою відсутністю доступу до інформації щодо змісту базових контрактів між державними монополіями та приватними компаніями. Заповнення «інформаційних дір» дозволяє створити уявлення про масштаб генерованих фінансових потоків, що циркулюють в газовому секторі і впливають на суміжні сектори економіки, політику та інформаційний простір. В цьому сенсі, ***події періоду 2003 – 2004 р.р. є визначальними для розуміння процесів, що стали відбуватися в подальшому. 10 квітня 2003 р. відбулось підписання 25-річного контракту між «Газпромом» та «Туркменнефтегазом»; 22 липня 2004 року – створення „Росукренерго"; 26 – Ялтинська зустріч президентів України та РФ; 29 липня - форматування РУЕ з підписанням пакету документів з „Газпромом" та „Нафтогазом" щодо постачання туркменського газу до 2028 року.***
29 липня 2004 року одночасно відбулись дві події. Перша подія - підписання протоколу про склад Координаційної Ради новоствореної компанії «Росукренерго» у складі 8 осіб. Чотири представляли російську

сторону (топ-менеджмент «Газпрому» - Ю. Комаров, А. Акімов, А. Мєдвєдєв, А. Рязанов), решта – українських приватних акціонерів (Ю. Бойко, перший заступник міністра палива і енергетики, голова правління НАК «Нафтогаз України», І. Воронін, заступник голови правління НАК «Нафтогаз України», В. Путчек та Р. Шетлер-Джонс від «CentraGas».

Друга подія – підписання пакету документів щодо постачання та транзиту туркменського газу на період до 2028 року. В цьому пакеті було підписано «Контракт купли-продажи природного газа в 2005-2028 годах» між РУЕ та НАК. З українського боку його підписав Ю.Бойко, як голова правління, з боку РУЕ – В.Путчек, як уповноважена особа від РУЕ.

«Українська» четвірка членів координаційного комітету була призначена від приватної компанії «CentraGas». ***Суміщення керівних посад в органі державної влади та правлінні державної компанії з членством у керівному органі приватної зарубіжної компанії, з якою одночасно встановлюються бізнес-відносини, очевидно, неприпустиме не тільки з позиції корпоративної етики, але й з позиції закону.*** Існування конфлікту інтересів у випадку першого заступника міністра палива та енергетики очевидне, як і порушення законів України «Про боротьбу з корупцією» та «Про державну службу».

Таким чином, можна констатувати, що Ю.Бойко підписував контракт між РУЕ та НАК «Нафтогаз України», представляючи одночасно і державну українську і приватну зарубіжну компанії, перебуваючи у складі їх керівних органів.

Того ж дня на сайтах обох держмонополій зявилось повідомлення, в якому у спеціальній подачі у загальних рисах були відображені як події, що відбулись, так і їх підгрунтя – зустріч президентів України та РФ у Ялті за три до цього – 26 липня.

Підписані довгострокові угоди про поставки і транзит туркменського газу в Україну
29.07.2004
26 липня в Ялті, на зустрічі Президентів Росії і України з діловими колами двох країн, були досягнуті домовленості про формування єдиного перспективного балансу газу. У розвиток цих домовленостей сьогодні ***в центральному офісі ВАТ «Газпром» був підписаний пакет документів, що визначає умови співпраці Росії і України в галузі поставок і транзиту природного газу до 2028 року***. Відповідно до підписаних документів, ***створена нова компанія «РосУкрЕнерго», яка буде здійснювати закупівлю туркменського газу для українського ринку,*** виступить оператором транзиту закупленого газу і інвестором в розвиток газотранспортної інфраструктури, необхідної для забезпечення транзиту. Акціонерами (50% на 50%) нової компанії «РосУкрЕнерго», з реєстрацією в Швейцарії, стали 100% дочірні підприємства «Газпромбанка» і «Райффайзенбанка». Управляти компанією буде Координаційний комітет з представників вищого керівництва «Газпрому», «Нафтогазу України», «Газпромбанку»

і «Райффайзенбанку». «РосУкрЕнерго» почне роботу з 1 січня 2005 року. ***Загальні обсяги поставок будуть збільшуватися з 44 млрд. куб. м газу в 2005 р. до 60 млрд. куб. м в період з 2007 по 2028 рр.***

У повідомленнях ЗМІ українсько-російська зустріч не виглядала рядовою чи черговою. Деякі акценти вказують на її особливість порівняно з попередніми самітами.

«Уже третий раз в этом году Леонид Кучма принимал своего друга и коллегу Владимира Путина в Крыму. Поводом для июльской встречи президентов послужил бизнес-форум с участием элиты деловых кругов Украины и России. <…> К назначенному времени в Ливадийском дворце президентский кортеж прибыл с задержкой ровно **на час**. Просторный «протокольный» лимузин оказался незанятым. Этой машине Леонид Кучма и Владимир Путин предпочли обычный, только с бронированными стеклами, черный 600-й «Мерседес». ***Они вместе сидели на заднем сидении и по дороге от госдачи в Форосе до Ливадии расставляли точки над «і» в начатом еще с утра разговоре без свидетелей.»***

Майкл Львовски. Ялта
(«Комсомольская правда», №139, 28 июля 2004 г.)

Как сообщила вчера пресс-служба "Газпрома", документы, подписанные вчера господами Миллером и Бойко, определяют условия сотрудничества двух стран в области поставок газа на Украину и транзита по ней до 2028 года. Пресс-секретарь главы "Газпрома" Сергей Куприянов уточнил, что ***документы подписаны в развитие договоренностей глав двух государств в Ялте о формировании единого газового баланса России и Украины. Пока "Газпром" раскрыл содержание лишь части документов, но и они могут считаться сенсацией. <…> Газовая капитуляция Украины произошла после того, как правительство Туркмении фактически отказало НАК в продлении с 2007 года контракта на поставку газа в страну.*** Напомним, встреча президентов Украины и Туркмении, неоднократно переносившаяся с мая 2004 года, так и не состоялась.

Дмитрий Ъ-Бутрин, Наталия Ъ-Гриб; Андрей Ъ-Черников, Киев
(Газета «Коммерсантъ» № 138(2977) от 30.07.2004)

Підписання пакету угод між РУЕ та НАК «Нафтогаз України» переформатувало газові відносини між Україною та Туркменістаном. Практично, російська сторона, перехопивши обсяги туркменського газу через підписання відомої угоди Путіна – Ніязова від 10.04.2003 р. унеможливила прямі поставки, а створивши посередницьку структуру у вигляді РУЕ, поставила під власний контроль газову торгівлю між Україною та Туркменістаном. Є висока вірогідність припускати, що схвалення подібної непрозорої схеми з боку керівництва України та державної компанії є результатом дії низки чинників, в тому числі, корупційного характеру та мотивів прагнення особистої наживи.

Загальний обсяг законтрактованого РУЕ газу відповідає обсягам контракту, що його підписав «Газпром» з «Туркменнефтегазом» 10 квітня 2003 року і становить **1337 млрд. куб.м.** протягом 24 років дії контракту.

Вартість обсягів газу в цінах 2007 року, що підлягають щорічній поставці в обсязі до 60 млрд. куб. м., починаючи з 2007 року та виходячи з пропорції його розподілу за варіантом попереднього 2006 року (15 млрд. куб.м. для експорту в ЄС за ціною $265 за 1 тис. куб.м. та 43 млрд. куб.м. для українського ринку за ціною $130) - ~**$210,4 млрд. Фінансовий потік**, що генерується **щорічно** протягом 22 років повномасштабних постачань, становитиме ~**$9,6 млрд.** у цінах 2007 року. **Валовий прибуток РУЕ**, якщо взяти за основу параметри функціонування компанії в 2006 році за офіційною фінансовою звітністю, що міститься на сайті РУЕ, може становити **не менше ~$1,3 млрд.** Якщо поглянути навіть формально-офіційну звітність РУЕ за 2006 рік, то його показники є доволі вражаючими: виручка від продажу газу $7,135 млрд., чистий прибуток $785 млн.[1] Якщо взяти розподіл отримуваного прибутку, то 50% його має надходити до „Газпрому" через „Газпромбанк". Тобто, з російською часткою ситуація доволі прозора. Що стосується «української» половини, то вона формально отримується двома приватними особами (45% + 5%). Таким чином, прибуток який генерується завдяки використанню потенціалу української ГТС та ПСГ, що належать державі, перерозподіляється на користь приватних осіб і не працює в інтересах українського соціуму. В такий спосіб сформована схема своєрідної «чорної скриньки» газового бізнесу транснаціонального масштабу. На вході в схему – центральноазіатський ресурс газу, на виході, в офшорній зоні або благопристойному швейцарському кантоні – грошовий потік, непрозорим чином перерозподілюваний між акціонерами.



[1] http://www.rosukrenergo.ch/rus/pub/business.html

Функціональні контури газового бізнесу

- **Видимий контур** – міжкорпоративне співробітництво, рівень держкорпорацій («Газпром», НАК «Нафтогаз України»)

- **Внутрішній контур** – бізнес топ-менеджменту компаній, вмонтований в корпоративний рівень («Centragas», РУЕ, де беруть участь менеджери держкорпорацій)

- **«Чорна скринька»** - бізнес політичних фігур та держчиновників афільований з бізнесом топ-менеджменту через особливості законодавства офшорних зон, швейцарського чи англійського права.

Наведені оцінки є мінімальними. Проте, навіть у зазначеному масштабі, фінансові ресурси, що циркулюють поза державним та громадським контролем, представляють надзвичайно серйозний потенціал, в тому числі, корупційного характеру. Реєстрація компанії в кантоні Цуг у Швейцарії означає, що її дільність непідконтрольна будь-яким компетентним органам України, РФ чи ЄС. Кошти за рішенням керівного органу можуть спрямовуватись на рахунки різних фізичних та юридичних осіб, а також посадовців, приватних фондів, дослідницьких центрів з метою вирішення тих чи інших завдань та збереження непрозорої схеми торгівлі газом на весь період дії означених контрактів.

Цікавими і показовими є особливості таких компаній як РУЕ, про що свідчать статутні документи. Також слід взяти до уваги особливості швейцарського комерційного права. Наприклад, іменні акції РУЕ, а їх – тисяча, можуть бути трансформовані в акції на предявника і навпаки. Це відкриває широкі можливості для їх непрозорого обігу в інтересах реальних власників. Згідно Швейцарського Зобов'язувального Кодексу, іменні акції можуть передаватися без обмежень, за згодою компанії. При цьому, згода вважається такою, що надана, якщо компанія не відмовляє протягом 3 місяців після отримання відповідної заяви.

Економіка схеми торгівлі газом РУЕ різко зросла після створення спільного підприємства РУЕ та НАК «Нафтогаз України» під назвою «Укргазенерго» у 2006 році. У 2007 році схема РУЕ – УГЕ практично позбавила НАК левової частки внутрішнього українського ринку газу, що призвело до різкого падіння валових показників державної компанії. Практично, ця тандемна схема стала інструментом захоплення внутрішнього ринку газу в Україні.

Спроби уряду ліквідувати непрозору схему призвели до мобілізації ресурсів (адміністративних, лобістських, фінансових) РУЕ та тіньових аффілійованих структур, з метою протидіяти урядовим намірам. РУЕ активізувала свої зв'язки в «Газпромі» та керівництві РФ з тим, щоб увімкнути сценарій «газової війни», як це мало місце місце на початку 2006 року. Що й відбулось згодом в лютому-березні 2008-го

Аналіз подій в Ялті 26 липня з послідуючим підписанням пакету газових домовленостей в офісі «Газпрому» у Москві 29 липня, свідчить про те, що відбувся не тільки своєрідний upgrade схеми газової торгівлі з урахуванням бізнес-інтересів політичних фігур, але й одночасна корекція стратегічних пріоритетів України. Вірогідно, що це був пакетний підхід з російського боку, розрахований на довготерміновий період (до 2028 року). Фінансовий потенціал схеми РУЕ та розгалужена мережа лобістсько-корупційних комуніцікацій дозволяє російській стороні активно впливати на гілки влади в Україні, маніпулюючи ними і отримуючи, в результаті, ті чи інші поступки стратегічного характеру. Ось дві медіа-ілюстрації подій липня 2004 року:

Из военной доктрины Украины исключены положения о вступлении в НАТО и Европейский союз как конечных целях политики евроатлантической и европейской интеграции страны. Об этом идет речь в указе президента Украины Леонида Кучмы, подписанном еще 15 июля. **Его обнародовали только 26 июля - накануне встречи президентов России и Украины в Ялте.**

Андрей Миселюк, Киев
bbcrussian.com
2004/07/26 17:19:09 GMT

Президент Кучма обговорював віч-на-віч з президентом Путіним в Криму питання створення зони вільної торгівлі між двома країнами та Єдиного Економічного Простору. На форумі ділових кіл президент Путін повідомив, що до кінця цього року буде завершено підготовку пакету угод між чотирма країнами, на основі яких буде формуватися ЄЕП**. Президент Кучма заявив, що в ЄЕП закладені "колосальні можливості", які треба "з розумом" використати.** Президент Путін також закликав українське керівництво узгодити план спільного вступу до Світової Організації Торгівлі. Промовляючи на форумі, президент Росії Путін звинуватив західні країни у намаганні перешкодити і "скомпроментувати" інтеграцію України і Росії.

bbcukrainian.com
понеділок, 26 липня 2004 р.,
10:06 GMT 13:06 за Києвом

Протягом усього періоду процес поставок газу з Туркменістану в Україну характеризувався непрозорістю і діяльністю складної мережі компаній-

посередників, власники яких у більшості випадків залишаються невідомими. Виникає багато питань з приводу економічної обгрунтованості рішень, які приймали на самому високому рівні в Росії і в Україні. Компанії-посередники часто виникають нізвідки, використовуючи незначний початковий капітал для ведення мільярдних операцій.

Європі настав час задуматися над переглядом банківського законодавства, наприклад, шляхом більш жорстких вимог під час перевірки документів. В інтересах всіх і кожного добитися, щоб не тільки дії самого „Газпрому", але й відносини компанії з третіми особами, стали якомога більш прозорими. В інтересах уряду Росії розширити сферу дії принципу прозорості в енергетичному секторі з метою розвіяти побоювання з приводу небезпеки стабільних поставок газу, яка нависла над Європою після конфлікту між Росією і Україною. Україна залишається в центрі спірної ситуації, яка склалася в газовій сфері. Використання посередників веде до встановлення контролю приватних інтересів над державними ресурсами. Цей процес став симптоматичним в країнах колишнього Радянського Союзу, де природні ресурси перейшли в управління невеликої кількості обраних. Досить небагато відомо про цих приватних осіб та їх управлінську кваліфікацію у такій важливій галузі як енергетичне забезпечення країни. Не може бути на користь України і Європи, коли енергетична безпека України перебуває в руках непрозорої бізнес-структури. Громадськість має право знати, хто стоїть за цими посередницькими компаніями, і хто отримує прибутки від їх діяльності, використовуючи потенціал української ГТС.

В 90-х роках повсюдна корупція і взаємні звинувачення у виконанні неправових дій заплямували репутацію багаточисленних українських політиків і урядових чиновників, а також підірвали довіру населення до них. Громадяни країни мають право знати хто контролює газовий сектор, куди і як надходять отримані доходи. Без такої інформації корупція може підточити і без того неміцні основи демократії в Україні.

Правові механізми забезпечення прозорості відносин відповідно до чинного законодавства України

Експертна команда МЕА відзначила три пріоритетних напрями для України: енергоефективність, ціни та прозорість: „Більша прозорість енергетичних даних і ринкових правил сприятиме зростанню інвестицій і в

результаті підвищенню конкуренції та якості обслуговування. Інший необхідний елемент прозорості – чіткі й сталі ринкові правила. Такі правила стимулюватимуть інвестиції та чесну конкуренцію в Україні."[2] Нормативно-правова база і являє собою по суті ті ринкові правила, про які йдеться у огляді МЕА. Розглянемо чинні законодавчі та нормативні акти, якими керуються у своїй діяльності корпоративні суб'єкти, державні установи та організації.

Аналіз питання щодо прозорості відносин в нафтогазовому секторі в контексті законодавства України про інформацію.

Право на інформацію.
Закон України «Про інформацію» від 02 жовтня 1992 року №2657-XII закріплює основоположне право на інформацію, зміст якого полягає у наступному:

- всі громадяни України, юридичні особи і державні органи мають право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних їм для реалізації ними своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій;
- реалізація права на інформацію громадянами, юридичними особами і державою не повинна порушувати громадські, політичні, економічні, соціальні, духовні, екологічні та інші права, свободи і законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб;
- кожному громадянину забезпечується вільний доступ до інформації, яка стосується його особисто, крім випадків, передбачених законами України.

Право на інформацію забезпечується, зокрема:

- обов'язком органів державної влади, а також органів місцевого і регіонального самоврядування інформувати про свою діяльність та прийняті рішення;
- створенням у державних органах спеціальних інформаційних служб або систем, що забезпечували б у встановленому порядку доступ до інформації;
- вільним доступом громадян України та юридичних до статистичних даних, архівних, бібліотечних і музейних фондів; обмеження цього доступу зумовлюються лише специфікою цінностей та особливими умовами їх схоронності, що визначаються законодавством;
- створенням механізму здійснення права на інформацію.

[2] „Україна. Огляд енергетичної політики. 2006", ОЕСР/МЕА, Париж, 2006. Ukraine2006-UKR.pdf, стор.19

Відповідно до статей 12 та 13 Закону України «Про інформацію», з метою задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб та держави органи державної влади та органи місцевого і регіонального самоврядування створюють інформаційні служби, системи, мережі, бази і банки даних, а держава зобов'язана постійно дбати про їхнє своєчасне створення, належне функціонування і розвиток.

Закон України «Про інформацію» встановлює **обов'язок оприлюднення такої інформації**:

- статистичної інформації - офіційної документованої державної інформації, яка дає кількісну характеристику масових явищ та процесів, що відбуваються в економічній, соціальній, культурній та інших сферах життя[3];

- інформації державних органів та органів місцевого і регіонального самоврядування - офіційної документованої інформації, яка створюється в процесі поточної діяльності законодавчої, виконавчої та судової влади, органів місцевого і регіонального самоврядування;

- правової інформації - сукупність документованих або публічно оголошених відомостей про право, його систему, джерела, реалізацію, юридичні факти, правовідносини, правопорядок, правопорушення і боротьбу з ними та їх профілактику тощо.

З метою забезпечення отримання доступу до інформації, яка не підлягає обов'язковому оприлюдненню або не була офіційно оприлюднена, Закон України «Про інформацію» передбачає (стаття 32) такі інструменти як:

а) інформаційний запит щодо доступу до офіційних документів.
Вказаний запит – це звернення з вимогою про надання можливості ознайомлення з офіційними документами. Громадянин має право звернутися до державних органів і вимагати надання будь-якого офіційного документу, незалежно від того, стосується цей документ його особисто чи ні, крім випадків передбаченого законом обмеження доступу. Водночас, слід відмітити, що законодавство України не містить визначення терміну «офіційний документ» (зокрема, не визначається, чи слід під «офіційним документом» розуміти лише документ, складений органом

[3] Важливо відмітити, що згідно із статтею 19 Закону України «Про інформацію», забезпечується відкритий доступ громадян, наукових установ, заінтересованих організацій до неопублікованих статистичних даних, які не підпадають під дію обмежень, установлених законодавством України. З цього слідує висновок, що не всі статистичні дані підлягають обов'язковому оприлюдненню, але якщо неоприлюднена статистична інформація не належить до категорії інформації з обмеженим доступом, органи статистики зобов'язані надати таку інформацію на запит громадян, наукових установ та заінтересованих організацій.

державної влади, або також документи, складені юридичними особами). У зв'язку з цим неможливо однозначно відповісти на питання про те, чи передбачено законодавством України обов'язок юридичної особи – суб'єкта господарювання задовольнити отриманий інформаційний запит щодо доступу до офіційних документів;

б) запит щодо надання письмової або усної інформації.
Вказаний запит – це звернення з вимогою надати письмову або усну інформацію *про діяльність органів законодавчої, виконавчої та судової влади України, їх посадових осіб з окремих питань*. З цього випливає, що запит про надання усної або письмової інформації має бути адресований органам державної влади, а не юридичним особам - суб'єктам господарювання. У разі отримання такого запиту юридичною особою – суб'єктом господарювання, обов'язок відповідної юридичної особи надати відповідь на такий запит відсутній.

Відмову або відстрочку задоволення кожного з вищезазначених запитів може бути оскаржено до органу вищого рівня. Якщо на скаргу, подану до органу вищого рівня, дається негативна відповідь, запитувач має право оскаржити цю відмову до суду.

ВИСНОВКИ.
На основі вищенаведеного можна зробити такі **висновки стосовно права на інформацію, яка стосується нафтогазової галузі** (зокрема, отримання інформації щодо обсягів видобутих та транзитованих нафти і газу та генерованих ними фінансових потоків):

а) законодавство України передбачає обов'язок органів державної влади (а також органів місцевого і регіонального самоврядування) інформувати громадськість про свою діяльність та прийняті рішення в нафтогазовій галузі (водночас, параметри та складові такого інформування чітко не визначені). Обов'язок юридичних осіб, які здійснюють господарську діяльність в нафтогазовій галузі, інформувати громадськість про свою діяльність та прийняті рішення законодавством України не передбачений;

б) хоча законодавство України передбачає обов'язок органів державної влади (а також органів місцевого і регіонального самоврядування) створювати інформаційні служби, системи, мережі, бази і банки даних для задоволення інформаційних потреб громадян, однак такий обов'язок сформульовано у загальному вигляді (без конкретизації тих сфер та галузей, в яких мають бути створені відповідні інформаційні служби, системи, мережі, бази і банки даних та без визначення параметрів

останніх). Наслідком цього є відсутність спеціальних інформаційних служб або систем, що забезпечували б доступ до інформації стосовно видобутих та транзитованих обсягів нафти і газу та відповідних генерованих ними фінансових потоків;

в) відсутній законодавчо визначений, чіткий та комплексний механізм здійснення громадянами України та громадськими організаціями права на інформацію, яка стосується нафтогазової галузі, у тому числі права на отримання інформації щодо обсягів видобутих та транзитованих первинних енергоресурсів і генерованих ними фінансових потоків;

г) оскільки інформація про обсяги видобутих та транзитованих первинних енергоресурсів і генерованих ними фінансових потоків є інформацією, яка дає кількісну характеристику процесів, що відбуваються в нафтогазовій галузі (а в більш широкому розумінні – в економічній, фінансовій та бюджетній сферах), то така інформація належить до виду статистичної і може підлягати статистичному обліку. У випадку, якщо статистичний облік вказаної інформації здійснюється, але не оприлюднюється (або оприлюднюється не в повному обсязі), зацікавлені особи мають право звернутися до органів статистики з вимогою про надання вказаної інформації, а органи статистики зобов'язані таку інформацію надати, якщо тільки не обґрунтують, що запитана інформація належить до категорії інформації з обмеженим доступом;

д) законодавство України передбачає право громадян отримувати офіційні документи та інформацію (через направлення відповідних запитів) про діяльність органів державної влади України, їх посадових осіб з окремих питань, у тому числі в нафтогазовій галузі. Однак, відповідне право громадян сформульовано у широкому вигляді, зокрема, не визначено, що саме слід розуміти під «діяльністю органів державної влади» або якими чіткими критеріями слід керуватися для визначення такої діяльності. У зв'язку з цим існує ризик того, що у випадку направлення органам державної влади запитів стосовно надання інформації та документів про обсяги видобутих та транзитованих нафти і газу та відповідних генерованих ними фінансових потоків, відповідні органи державної влади відмовляться надати запитану інформацію на тій підставі, що вона не належить до їхньої діяльності, а стосується діяльності підприємств (суб'єктів господарювання) нафтогазової галузі. Можливість звернення з запитами про надання документів та інформації до юридичних осіб, які здійснюють господарську діяльність в нафтогазовій галузі (до підприємств нафтогазової галузі), прямо законодавством України не передбачена та може бути ускладнена позицією зазначених юридичних

осіб, згідно з якою у них відсутній обов'язок надавати інформацію у відповідь на запити громадян та інших зацікавлених, недержавних організацій;

е) законодавство України передбачає, що всі громадяни України та юридичні особи мають право на інформацію, необхідну їм для реалізації ними своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій. Водночас, реалізація закріпленого права на інформацію не повинна порушувати права, свободи і законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб. Відповідно це означає, що у разі доведення того, що той чи інший вид інформації (зокрема, інформація про обсяги видобутих та транзитованих нафти і газу та відповідних генерованих ними фінансових потоків) необхідний особі, яка запитує надання такої інформації, для реалізації нею її прав, свобод і законних інтересів, то у наданні такої інформації не може бути відмовлено (у тому числі з боку підприємств нафтогазової галузі) за винятком випадку, коли запитувана особа доведе, що надання запитаної інформації порушить права та інтереси такої запитуваної особи.

Інформація з обмеженим доступом.

Відповідно до Закону України «Про інформацію, за режимом доступу інформація поділяється на відкриту інформацію та інформацію з обмеженим доступом. У свою чергу, інформація з обмеженим доступом за своїм правовим режимом поділяється на таємну і конфіденційну. До таємної інформації належить інформація, що містить відомості, які становлять державну та іншу передбачену законом таємницю, розголошення якої завдає шкоди особі, суспільству і державі, а тому доступ до неї здійснюється відповідно до законів про цю інформацію. До кола таємної інформації відносяться, зокрема: секретна інформація, що визнається державною таємницею в установленому Законом України «Про державну таємницю» порядку; інформація, що визнається банківською таємницею (стаття 1076 Цивільного кодексу України, статті 60 - 62 Закону України «Про банки і банківську діяльність»); відомості, що становлять лікарську таємницю (стаття 40 Основ законодавства України про охорону здоров'я), таємницю усиновлення (стаття 226 Сімейного кодексу України), адвокатську таємницю (стаття 9 Закону України «Про адвокатуру») та таємницю вчинюваних нотаріальних дій (стаття 8 Закону України «Про нотаріат»). **Конфіденційна інформація - це відомості, які знаходяться у володінні, користуванні або розпорядженні окремих фізичних чи юридичних осіб і поширюються за їх бажанням відповідно до передбачених ними умов**. **Особи, які володіють конфіденційною інформацією, самостійно визначають режим доступу до неї,**

включаючи належність її до категорії конфіденційної, та встановлюють для неї систему (способи) захисту.

До категорії конфіденційної інформації у сфері господарської (підприємницької) діяльності відноситься, зокрема, **комерційна таємниця**. Стаття 36 Господарського кодексу України передбачає, що відомості, пов'язані з виробництвом, технологією, управлінням, фінансовою та іншою діяльністю суб'єкта господарювання, що не є державною таємницею, розголошення яких може завдати шкоди інтересам суб'єкта господарювання, можуть бути визнані його комерційною таємницею. **Склад і обсяг відомостей, що становлять комерційну таємницю, спосіб їх захисту визначаються суб'єктом господарювання** відповідно до закону.

Стаття 505 Цивільного кодексу України встановлює, що:

- комерційною таємницею є інформація, яка є секретною в тому розумінні, що вона в цілому чи в певній формі та сукупності її складових є невідомою та не є легкодоступною для осіб, які звичайно мають справу з видом інформації, до якого вона належить, у зв'язку з цим має комерційну цінність та була предметом адекватних існуючим обставинам заходів щодо збереження її секретності, вжитих особою, яка законно контролює цю інформацію;

- **комерційною таємницею можуть бути відомості технічного, організаційного, комерційного, виробничого та іншого характеру, за винятком тих, які відповідно до закону не можуть бути віднесені до комерційної таємниці**.

З урахуванням вищевикладеного, **до категорії конфіденційної інформації потенційно можуть бути віднесені будь-які науково-технічні, технологічні, виробничі, фінансово-економічні або інші відомості, у тому числі у нафтогазовій галузі, які є невідомими третім особам, до яких немає вільного доступу на законній підставі і у відношенні до яких введено режим комерційної таємниці**. Винятками з цього правила є:

а) інформація комерційного та банківського характеру, а також інформація, правовий режим якої встановлено Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів України (з питань статистики, екології, банківських операцій, податків тощо), та інформація, приховування якої являє загрозу життю і здоров'ю людей;

б) відомості:

- про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту;

- про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, які сталися або можуть статися і загрожують безпеці громадян;

- про стан здоров'я населення, його життєвий рівень, включаючи харчування, одяг, житло, медичне обслуговування та соціальне забезпечення, а також про соціально-демографічні показники, стан правопорядку, освіти і культури населення;

- стосовно стану справ із правами і свободами людини і громадянина, а також фактів їх порушень;

- про незаконні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб;

- інша інформація, доступ до якої відповідно до законів України та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, не може бути обмеженим;

в) відомості, перелічені у Постанові Кабінету Міністрів України від 09 серпня 1993 року №611 «Про перелік відомостей, що не становлять комерційної таємниці»:

- установчі документи, документи, що дозволяють займатися підприємницькою діяльністю та її окремими видами;

- інформація за всіма встановленими формами державної звітності;

- дані, необхідні для перевірки обчислення і сплати податків та інших обов'язкових платежів;

- відомості про чисельність і склад працюючих, їхню заробітну плату в цілому та за професіями й посадами, а також наявність вільних робочих місць;

- документи про сплату податків і обов'язкових платежів;

- інформація про забруднення навколишнього природного середовища, недотримання безпечних умов праці, реалізацію продукції, що завдає шкоди здоров'ю, а також інші порушення законодавства України та розміри заподіяних при цьому збитків;

- документи про платоспроможність;

- відомості про участь посадових осіб підприємства в кооперативах, малих підприємствах, спілках, об'єднаннях та інших організаціях, які займаються підприємницькою діяльністю;

- відомості, що відповідно до чинного законодавства підлягають оголошенню.

Таким чином, законодавство України не вимагає офіційного визнання певної інформації як комерційної таємниці (конфіденційної інформації). Законодавство України також не передбачає державної реєстрації комерційної таємниці (конфіденційної інформації). Іншими словами, законодавчо визначеної процедури надання тій чи іншій інформації

статусу «конфіденційної» не існує. **Фізичні та юридичні особи, які володіють інформацією технічного, організаційного, комерційного, виробничого та іншого характеру, самостійно визначають режим доступу до такої інформації, включаючи належність її до категорії конфіденційної** (за винятком тієї інформації, щодо якої законодавством України прямо встановлено неможливість доступу до неї).

ВИСНОВКИ.

На основі вищенаведеного можна зробити такі **висновки стосовно права на інформацію, яка стосується нафтогазової галузі** (зокрема, отримання інформації щодо обсягів видобутих та транзитованих нафти і газу та генерованих ними фінансових потоків):

а) оскільки інформація про обсяги видобутих та транзитованих нафти і газу та генерованих ними фінансових потоків належить до категорії виробничих та фінансово-економічних відомостей, така інформація потенційно може бути віднесена до категорії конфіденційної інформації (комерційної таємниці);

б) у законодавстві України відсутні положення, які б прямо встановлювали неможливість обмеження доступу до інформації про обсяги видобутих та транзитованих нафти і газу та генерованих ними фінансових потоків;

в) законодавчо визначеної процедури надання тій чи іншій інформації статусу «конфіденційної» не існує, так само як і обов'язку державної реєстрації конфіденційної інформації;

г) із зазначеного у пунктах б) та в) вище слідує, що юридичні особи, які здійснюють господарську діяльність в нафтогазовій галузі, можуть самостійно прийняти рішення про визначення як «конфіденційної інформації» інформації про обсяги видобутих та транзитованих нафти і газу та відповідні генеровані ними фінансові потоки та обмежити доступ представників громадськості до такої інформації;

д) визначений тим чи іншим суб'єктом господарювання (зокрема, НАК «Нафтогаз України») порядок віднесення інформації до категорії конфіденційної віднайти не вдалося;

е) у разі, якщо інформація про обсяги видобутих та транзитованих нафти і газу та відповідні генеровані ними фінансові потоки віднесена суб'єктами господарювання, які володіють такою інформацією, до категорії конфіденційної, вимагати надання такої інформації можливо лише у випадку, якщо вказана інформація необхідна особі, яка запитує її надання, для реалізації такою особою її прав, свобод і законних інтересів, а надання запитаної інформації не порушить прав та інтересів особи, яка володіє вказаною інформацією.

Аналіз питання щодо прозорості відносин в нафтогазовому секторі в контексті галузевого (нафтогазового) законодавства.

Закон України «Про нафту і газ».

Основні правові, економічні та організаційні засади діяльності нафтогазової галузі України визначені ***Законом України «Про нафту і газ»*** від 12 липня 2001 року №2665-III, який регулює відносини, пов'язані з особливостями користування нафтогазоносними надрами, видобутком, транспортуванням, зберіганням та використанням нафти, газу та продуктів їх переробки з метою забезпечення енергетичної безпеки України, розвитку конкурентних відносин у нафтогазовій галузі, захисту прав усіх суб'єктів відносин, що виникають у зв'язку з геологічним вивченням нафтогазоносності надр, розробкою родовищ нафти і газу, переробкою нафти і газу, зберіганням, транспортуванням та реалізацією нафти, газу та продуктів їх переробки, споживачів нафти і газу та працівників галузі.

Стаття 5 Закону України «Про нафту і газ» визначає **принципи державної політики в нафтогазовій галузі**, до яких віднесені такі принципи:

- державного управління в нафтогазовій галузі;
- державного регулювання діяльності в нафтогазовій галузі;
- збереження цілісності та забезпечення надійності і ефективності функціонування Єдиної газотранспортної системи України, єдиного диспетчерського (оперативно-технологічного) управління нею;
- створення умов для розвитку та підвищення ефективності діяльності нафтогазової галузі;
- безпеки експлуатації об'єктів нафтогазової галузі;
- раціонального споживання газу, нафти та продуктів їх переробки та впровадження енергозберігаючих технологій, включаючи обладнання газопроводів газотурбінними та турбодетандерними установками;
- додержання єдиних державних норм, правил і стандартів усіма суб'єктами відносин, пов'язаних з видобутком, транспортуванням, постачанням і використанням газу, нафти та продуктів їх переробки;
- забезпечення екологічно безпечного функціонування об'єктів нафтогазової галузі;
- забезпечення захисту прав та інтересів усіх суб'єктів відносин, що виникають у зв'язку з геологічним вивченням нафтогазоносності надр, розробкою родовищ нафти і газу, переробкою нафти і газу, зберіганням, транспортуванням та реалізацією нафти, газу та продуктів їх переробки, споживачів нафти і газу та працівників галузі;
- сприяння розвитку конкурентних відносин на ринку газу, нафти та продуктів їх переробки;

- забезпечення підготовки кадрів високої кваліфікації для нафтогазової галузі;

- створення умов для підтримання стабільного фінансового стану нафтогазової галузі;

- взаємної відповідальності постачальників газу, нафти і продуктів їх переробки та споживачів;

- створення умов для перспективних наукових досліджень;

- забезпечення раціонального використання надр в інтересах Українського народу і надрокористувачів;

- пріоритетного використання вітчизняного науково-технічного, технологічного та кадрового потенціалу.

Стаття 7 Закону України «Про нафту і газ» визначає такі **основні завдання державного регулювання нафтогазової галузі**:

- сприяння конкуренції у нафтогазовому комплексі;

- забезпечення проведення цінової та тарифної політики в нафтогазовому комплексі;

- захист прав усіх суб'єктів відносин, що виникають у зв'язку з геологічним вивченням нафтогазоносності надр, розробкою родовищ нафти і газу, переробкою нафти і газу, зберіганням, транспортуванням та реалізацією нафти, газу та продуктів їх переробки, споживачів нафти і газу та працівників галузі.

Як бачимо, ***серед визначених державою на законодавчому рівні принципів державної політики в нафтогазовій галузі та основних завдань державного регулювання нафтогазової галузі відсутні такий принцип державної політики як забезпечення прозорості відносин в нафтогазовій галузі та таке завдання державного регулювання як інформування громадськості про стан справ у нафтогазовій галузі***.

Згідно із статтею 9 Закону України «Про нафту і газ», до повноважень органів місцевого самоврядування у відносинах, на які розповсюджується дія вказаного Закону, належить, зокрема, участь у розробці комплексних планів нафтогазопостачання споживачів на підпорядкованій їм території. Водночас, ***Закон України «Про нафту і газ» не передбачає ані механізму участі представників громадськості у розробці комплексних планів нафтогазопостачання споживачів на відповідній території, ані обов'язку інформування споживачів про зазначені комплексні плани нафтогазопостачання***.

Закон України «Про нафту і газ» передбачає (стаття 11), що користування нафтогазоносними надрами, пошук і розвідка родовищ нафти і газу, їх

експлуатація, спорудження та експлуатація підземних сховищ для зберігання нафти і газу здійснюються лише за наявності спеціальних дозволів на користування нафтогазоносними надрами, що надаються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з геологічного вивчення та забезпечення раціонального використання надр, на умовах, визначених чинним законодавством. Вказані спеціальні дозволи на користування нафтогазоносними надрами надаються на конкурсних засадах (стаття 14 Закону). Порядок проведення відповідного конкурсу регулюється Законом України «Про нафту і газ» та прийнятим на виконання останнього Порядком та загальними умовами проведення конкурсів на отримання спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами, затвердженими Постановою Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2003 року № 1475 (далі – «Постанова про конкурс»).

Слід відзначити, що Постановою про конкурс передбачено опублікування (в газеті «Урядовий кур'єр») лише інформації про проведення відповідного конкурсу із зазначенням кінцевого строку подання заявок, адреси, за якою приймаються документи, телефону для довідок. Водночас, ***ані Закон «Про нафту і газ», ані Постанова про конкурс не містять положень, які б встановлювали обов'язок інформування громадськості про переможців конкурсів на отримання спеціальних дозволів на користування нафтогазоносними надрами*** (Постановою про конкурс встановлено обов'язок інформування тільки учасників конкурсу про визначення переможця).

Серед визначених статтею 20 Закону України «Про нафту і газ» обов'язків власника спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами ***відсутній як обов'язок інформування громадськості про діяльність з користування нафтогазоносними надрами, так і параметри такого інформування*** (перелік формації, яка б підлягала оприлюдненню). При цьому, однак, необхідно відмітити, що згідно з зазначеною статтею 20 додатковий перелік прав та обов'язків власника спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами визначається угодою про умови користування нафтогазоносними надрами. Водночас, видається сумнівним, щоб угода про умови користування нафтогазоносними надрами передбачала обов'язок власника спеціального дозволу інформувати громадськість про свою діяльність (свідченням цього є відсутність оприлюднення відповідної інформації на практиці).

Закон України «Про нафту і газ» визначає у статті 29 механізм державного контролю за дотриманням правил і нормативів користування

нафтогазоносними надрами, умов спеціальних дозволів на користування нафтогазоносними надрами та угод про умови користування нафтогазоносними надрами. Одним з елементів такого механізму є обов'язок користувача нафтогазоносними надрами надавати органам державного контролю (центральні органи виконавчої влади з геологічного вивчення та забезпечення раціонального використання надр, з питань екології та природних ресурсів, з питань гірничого нагляду, органи місцевого самоврядування) необхідну для їх роботи документацію та інформацію, давати усні або письмові пояснення з питань, що належать до компетенції цих органів. Водночас, ***Закон України «Про нафту і газ» не передбачає механізму громадського контролю за діяльністю у сфері користування нафтогазоносними надрами***.

Стаття 33 Закону України «Про нафту і газ» передбачає, що будь-яка юридична або фізична особа може звернутися із запитом щодо геологічної інформації (стосовно нафтогазоносності надр) в Державний інформаційний геологічний фонд України. Державний інформаційний геологічний фонд України надає інформацію щодо нафтогазоносності надр за запитом будь-якої юридичної або фізичної особи в установленому законодавством порядку.

Однак, це положення навряд чи може розглядатися як достатній та ефективний інструмент забезпечення прозорості відносин в нафтогазовій галузі, оскільки:

- по-перше, отриманню відповідної інформації має передувати запит зацікавленої юридичної або фізичної особи, що пов'язано з необхідністю дотримання певних бюрократичних правил; та
- по-друге, передбачається надання лише обмеженого сегменту інформації (щодо нафтогазоносності надр).

Закон України «Про трубопровідний транспорт»

Правові, економічні та організаційні засади діяльності трубопровідного транспорту (магістральних трубопроводів та інших нафто-, газо- і продуктопроводів) регулюються ***Законом України «Про трубопровідний транспорт»*** від 15 травня 1996 року №192/96-ВР.

Стаття 3 Закону України «Про трубопровідний транспорт» встановлює, що метою законодавства про трубопровідний транспорт є регулювання відносин на всіх етапах створення та функціонування (проектування, будівництво, експлуатація, капітальний ремонт, реконструкція тощо) трубопровідного транспорту, встановлення гарантій безпеки життя та здоров'я населення, забезпечення охорони навколишнього природного

середовища і національного багатства України від можливого негативного впливу під час експлуатації об'єктів цього виду транспорту. Як слідує з наведеного вище положення статті 3, ***інформування громадськості про стан справ у сфері трубопровідного транспорту, а також встановлення механізму громадського контролю не визначено у якості однієї з цілей законодавства України про трубопровідний транспорт*** (навіть не зважаючи на той факт, що магістральний трубопровідний транспорт має важливе народногосподарське та оборонне значення, про що прямо вказано у статті 7 Закону України «Про трубопровідний транспорт»).

Стаття 6 Закону України «Про трубопровідний транспорт» визначає такі основні принципи державної політики у сфері трубопровідного транспорту, враховуючи його пріоритетність в економіці України:

- забезпечення надійного та безпечного функціонування трубопровідного транспорту;
- забезпечення виконання першочергових завдань, спрямованих на підтримку обороноздатності держави;
- координація науково-дослідних, пошукових, проектно-конструкторських, експертних та інших інженерних робіт і послуг у цій галузі;
- сприяння реконструкції і модернізації діючих об'єктів, оснащення їх сучасним ефективним обладнанням, автоматизованими системами обліку і контролю тощо;
- зменшення енергетичної залежності України від держав - експортерів традиційних енергоносіїв (нафти, газу та продуктів їх переробки);
- додержання екологічної безпеки трубопровідного транспорту;
- захист економічних інтересів України та законних інтересів підприємств і організацій трубопровідного транспорту;
- забезпечення якісних та безпечних послуг при транспортуванні енергоносіїв та хімічних продуктів через територію України;
- сприяння раціональному транспортуванню вуглеводнів, хімічних продуктів, води та інших продуктів і речовин;
- сприяння міжнародному співробітництву у сфері трубопровідного транспорту.

Як бачимо, ***серед визначених державою на законодавчому рівні основних принципів державної політики у сфері трубопровідного транспорту відсутні такий принцип як забезпечення прозорості відносин та інформування громадськості у сфері трубопровідного транспорту***.

Стаття 10 Закону України «Про трубопровідний транспорт» регулює питання контролю у сфері трубопровідного транспорту. Однак, вказана стаття спрямована на:

- *визначення предмету контролю*: передбачається, що контроль у сфері трубопровідного транспорту спрямовується на забезпечення додержання вимог законодавства про трубопровідний транспорт органами державної виконавчої влади, представницькими органами та органами місцевого самоврядування, а також підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності та видів діяльності і громадянами;
- *визначення суб'єктів державного контролю*: встановлюється, що державний контроль у сфері трубопровідного транспорту здійснюється відповідними міністерствами та відомствами, органами державного нагляду і контролю та іншими спеціально уповноваженими на те державними органами, а також представницькими органами та органами місцевого самоврядування відповідно до законодавства України.

Таким чином, ***Закон України «Про трубопровідний транспорт» встановлює лише державний контроль та не передбачає здійснення громадського контролю у сфері трубопровідного транспорту, не визначає предмет громадського контролю, його суб'єктів та механізм здійснення***.

Закон України «Про трубопровідний транспорт» ***передбачає інформування громадян лише в окремих, обмежених випадках***, як правило, про надзвичайні події, які можуть заподіяти шкоду здоров'ю та майну громадян. Так, наприклад, передбачається:

- оповіщення та інформування населення про заходи захисту і правила поведінки в умовах надзвичайного стану, а також під час експлуатації об'єктів трубопровідного транспорту із залученням до цієї роботи спеціалістів підприємств трубопровідного транспорту (стаття 9);
- інформування населення щодо виникнення умов надзвичайного стану, яке здійснюють місцеві органи державної виконавчої влади (стаття 18).

Відповідно до статті 3 Закону України «Про трубопровідний транспорт», відносини в галузі трубопровідного транспорту регулюються також ***Законом України «Про транспорт»*** від 10 листопада 1994 року № 232/94-ВР. Стаття 41 Закону України «Про транспорт» передбачає, що контроль за додержанням законодавства на транспорті здійснюють відповідні органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень. Таким чином, ***Закон України «Про транспорт»*** (так само

як і Закон України «Про трубопровідний транспорт») ***не передбачає можливість та механізм здійснення громадського контролю у сфері трубопровідного транспорту***.

Закон України «Про угоди про розподіл продукції»
Створення сприятливих умов для інвестування пошуку, розвідки та видобування корисних копалин (у тому числі нафти і газу) у межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони покликаний забезпечити ***Закон України «Про угоди про розподіл продукції»*** від 14 вересня 1999 року №1039-XIV. Відповідно до угоди про розподіл продукції одна сторона - Україна доручає іншій стороні - інвестору на визначений строк проведення пошуку, розвідки та видобування корисних копалин (зокрема, нафти і газу) на визначеній ділянці (ділянках) надр та ведення пов'язаних з угодою робіт, а інвестор зобов'язується виконати доручені роботи за свій рахунок і на свій ризик з наступною компенсацією витрат і отриманням плати (винагороди) у вигляді частини прибуткової продукції.

Відповідно до статті 5 Закону України «Про угоди про розподіл продукції», питання з організації укладення та виконання угод про розподіл продукції уповноважена вирішувати Постійно діюча міжвідомча комісія (далі - Міжвідомча комісія), яка утворюється Кабінетом Міністрів України у складі представників державних органів, органів місцевого самоврядування, народних депутатів України. У разі потреби *до роботи Міжвідомчої комісії залучаються відповідні виробничі та наукові організації, а також експерти і консультанти*. Хоча ***у даному випадку залучення наукових організацій, експертів та консультантів до участі у роботі Міжвідомчої комісії може розглядатися як форма здійснення громадського контролю у сфері реалізації проектів з розподілу продукції, однак практична реалізація такої форми громадського контролю може характеризуватися низькою ефективністю***, оскільки:

- не передбачено обов’язкового залучення наукових організацій, експертів та консультантів до участі у роботі Міжвідомчої комісії. Встановлюється лише, що таке залучення здійснюється «у разі потреби», при цьому не встановлено суб’єкта, який визначає таку «потребу», та не наведено критеріїв останньої;
- чітко не визначено порядок участі наукових організацій, експертів та консультантів у роботі Міжвідомчої комісії та коло їхніх повноважень.

Закон України «Про угоди про розподіл продукції» передбачає механізм ознайомлення громадськості з переліком ділянок надр (родовищ корисних копалин), що можуть надаватися у користування на умовах, визначених

угодами про розподіл продукції (далі - Перелік). Так, відповідно до статті 6 вказаного Закону України, Перелік затверджується Кабінетом Міністрів України за спільним поданням Міжвідомчої комісії та відповідних центральних органів виконавчої влади *з попереднім узгодженням Переліку з органами місцевого самоврядування (залежно від виду та місця розташування корисних копалин) та публікується в офіційних друкованих виданнях України та іноземних засобах масової інформації*.

Водночас, слід відмітити, що стосовно нафтогазової сфери вказаний механізм інформування громадськості малоефективно використовується на практиці. Так, зазначений Перелік затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 15 березня 2006 року № 308 і до нього включено лише одну ділянку горючих корисних копалин (нафти і газу) – Скіфську площу на континентальному шельфі Чорного моря. При цьому включення Скіфської площі до Переліку було здійснено вже після прийняття рішення про проведення конкурсу на укладення угоди про розподіл вуглеводнів, які видобуватимуться у межах Прикерченської ділянки надр континентального шельфу Чорного моря (Постанова Кабінету Міністрів України від 22 грудня 2005 року №1263).

Відповідно до статті 6 Закону України «Про угоди про розподіл продукції», угода про розподіл продукції укладається за результатами конкурсу[4]. Стаття 7 Закону України «Про угоди про розподіл продукції» передбачає, що рішення про проведення конкурсу приймається Кабінетом Міністрів України, а Міжвідомча комісія протягом двох місяців з дня прийняття такого рішення розробляє та затверджує конкурсну документацію, публікує оголошення про проведення конкурсу в офіційних друкованих виданнях України та іноземних засобах масової інформації. Результати конкурсу підлягають опублікуванню в офіційних друкованих виданнях України та доводяться до відома кожного учасника конкурсу. ***У цій частині (щодо опублікування результатів конкурсу на укладення угоди про розподіл продукції) Закон України «Про угоди про розподіл продукції» є більш прогресивним порівняно з Законом України «Про нафту і газ», який не передбачає обов'язку офіційного опублікування інформації про результати конкурсу на одержання спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами***.

[4] Винятки з цього правила встановлені пунктом 5 статті 6 Закону України «Про угоди про розподіл продукції»: (і) якщо вказана угода укладається щодо ділянок надр із незначними запасами корисних копалин, що підтверджується висновками відповідних державних органів або (іі) якщо вказана угода укладається з інвестором, який мав на 1 липня 1999 року ліцензію на користування надрами і розпочав діяльність на передбачених нею умовах, але згодом виявив бажання укласти угоду про розподіл продукції. В обох наведених випадках необхідним є рішення Кабінету Міністрів України.

Стаття 11 Закону України «Про угоди про розподіл продукції» встановлює, що проект угоди про розподіл продукції має бути узгоджений з органом місцевого самоврядування, на території якого розташована ділянка надр, що відповідно до угоди передається в користування.

Стаття 28 Закону України «Про угоди про розподіл продукції» встановлює механізм державного контролю за виконанням угод про розподіл продукції. Так, передбачається, що державний контроль за виконанням угоди про розподіл продукції здійснює Кабінет Міністрів України чи за його дорученням Міжвідомча комісія або відповідний орган (органи) центральної виконавчої влади в порядку та на умовах, визначених угодою та Законом. Не рідше одного разу на п'ять років Кабінет Міністрів України за участю Міжвідомчої комісії повинен організувати та провести комплексну перевірку виконання умов, передбачених угодою про розподіл продукції. При виявленні істотних порушень умов угоди інвестором Кабінет Міністрів України зобов'язаний розірвати угоду з відшкодуванням збитків.

При цьому однак, ***Закон України «Про угоди про розподіл продукції» не передбачає механізму громадського контролю за виконанням угод про розподіл продукції, а також не передбачає участі представників громадськості у здійсненні відповідного державного контролю***.

Кодекс України про надра
Відносини з метою забезпечення раціонального, комплексного використання надр для задоволення потреб у мінеральній сировині (зокрема, нафти і газу) та інших потреб суспільного виробництва, охорони надр, гарантування при користуванні надрами безпеки людей, майна та навколишнього природного середовища, а також охорона прав і законних інтересів підприємств, установ, організацій та громадян регулюються ***Кодексом України про надра*** від 27 липня 1994 року № 132/94-ВР.

Відповідно до статті 8 Кодексу України про надра, здійснення державного контролю за геологічним вивченням, використанням та охороною надр, а також за утворенням та використанням техногенних родовищ і переробкою мінеральної сировини належить до компетенції Кабінету Міністрів України. Відповідно до статей 9 та 10 Кодексу України про надра, здійснення контролю за використанням та охороною надр належить до відання Верховної Ради Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських Рад народних депутатів на їх території, а також до відання сільських, селищних, міських та районних Рад народних депутатів на їх території. Стаття 12 Кодексу України про надра передбачає,

що *громадяни та їх об'єднання сприяють місцевим Радам народних депутатів і спеціально уповноваженим органам державної виконавчої влади у здійсненні заходів щодо раціонального використання та охорони надр*.

Таким чином, ***основний акцент у Кодексі України про надра зроблено на державному контролі за вивченням, використанням та охороною надр. Права громадян та їх об'єднань на здійснення аналогічного контролю сформульовані нечітко*** (передбачено право громадян лише «сприяти» органам місцевого самоврядування та державної влади у здійсненні заходів щодо раціонального використання та охорони надр), ***не конкретизовані та не передбачено механізм їхньої реалізації***.

Забезпечення додержання всіма державними органами, підприємствами, установами, організаціями та громадянами встановленого порядку користування надрами, виконання інших обов'язків щодо охорони надр, встановлених законодавством України є предметом державного контролю, форми та види якого конкретизовані у розділі VII (статті 60-63) Кодексу України про надра. Натомість, ***у Кодексі України про надра відсутні положення щодо форм та видів громадського контролю і нагляду за веденням робіт по геологічному вивченню надр, їх використанням та охороною***. Відповідно до статті 6 Закону України «Про нафту і газ», реалізація державної політики в нафтогазовій галузі та здійснення управління нею здійснюється Кабінетом Міністрів України та іншими уповноваженими на це органами виконавчої влади в межах повноважень, визначених законом.

Закон України «Про природні монополії»
Відповідно до статей 5 та 6 ***Закону України «Про природні монополії»*** від 20 квітня 2000 року № 1682-III, діяльність суб'єктів господарювання (суб'єктів природних монополій) у сферах природних монополій та на суміжних ринках, таких як:

- транспортування нафти і нафтопродуктів трубопроводами;
- транспортування природного і нафтового газу трубопроводами та його розподіл;
- постачання природного газу;
- зберігання природного газу в обсягах, що перевищують рівень, установлений ліцензійними умовами

підпадає під дію Закону України «Про природні монополії».

Стаття 4 Закону України «Про природні монополії» передбачає, що регулювання діяльності суб'єктів природних монополій у сферах,

визначених у статті 5 вказаного Закону, здійснюється національними комісіями регулювання природних монополій. Відповідно до Указу Президента України від 14.03.1995 №213/95 «Про заходи щодо забезпечення діяльності Національної комісії з питань регулювання електроенергетики України», **державне регулювання діяльності суб'єктів господарювання в електроенергетиці та нафтогазовому комплексі покладено на Національну комісію регулювання електроенергетики України**.

Відповідно до статті 5 Закону України «Про природні монополії», перелік суб'єктів природних монополій складається та ведеться Антимонопольним комітетом України. На підставі цієї норми Розпорядженням Антимонопольного комітету України від 12 грудня 2006 року № 537-р затверджено Положення про складання та ведення переліку суб'єктів природних монополій. Згідно з пунктом 6.4 зазначеного Положення, перелік суб'єктів природних монополій в установленому порядку розміщується на офіційному веб-сайті Антимонопольного комітету України (http://www.amc.gov.ua). На підставі вищезазначеного, Антимонопольним комітетом України визначені такі **суб'єкти господарювання (суб'єкти природних монополій) у нафтогазовому комплексі, що займають монопольне становище на загальнодержавному ринку**:

- у сфері діяльності трубопровідного транспорту з транспортування сирої нафти та нафтопродуктів – НАК «Нафтогаз України» в особі ВАТ «Укртранснафта»;
- у сфері діяльності трубопровідного транспорту з транспортування газу – НАК «Нафтогаз України» в особі ДК «Укртрансгаз».

Відповідно до статті 4 Закону України «Про природні монополії»:

- регулювання діяльності суб'єктів природних монополій здійснюється національними комісіями регулювання природних монополій (у нафтогазовому комплексі - НКРЕ);
- державний контроль за додержанням законодавства про захист економічної конкуренції у сферах природних монополій здійснюється Антимонопольним комітетом України відповідно до його компетенції;
- **громадський контроль** за діяльністю суб'єктів природних монополій здійснюють об'єднання споживачів у порядку, встановленому законодавством. Органи, які регулюють діяльність суб'єктів природних монополій (у нафтогазовому комплексі - НКРЕ), сприяють здійсненню об'єднаннями споживачів громадського контролю за діяльністю суб'єктів природних монополій.

Відповідно до статті 13 Закону України «Про природні монополії», національні комісії регулювання природних монополій (у нафтогазовому комплексі - НКРЕ), зокрема:

- інформують громадськість через засоби масової інформації про свою діяльність і діяльність суб'єктів природних монополій;
- публікують щорічні доповіді про результати своєї діяльності та діяльності суб'єктів природних монополій[5].

На підставі вищезазначеного, можна зробити висновок про те, що ***Закон України «Про природні монополії» передбачає такі елементи забезпечення прозорості відносин у нафтогазовому комплексі (при здійсненні господарської діяльності з транспортування нафти, транспортування, розподілу, постачання та зберігання природного газу)***:

- здійснення державного регулювання діяльності суб'єктів господарювання у нафтогазовому комплексі незалежним позавідомчим державним органом (НКРЕ);
- оприлюднення переліку суб'єктів природних монополій у нафтогазовому комплексі;
- можливість здійснення громадського контролю за діяльність суб'єктів природних монополій з боку об'єднань споживачів;
- обов'язок НКРЕ інформувати громадськість через ЗМІ про свою діяльність і діяльність суб'єктів природних монополій;
- обов'язок НКРЕ публікувати щорічні доповіді про результати своєї діяльності та діяльності суб'єктів природних монополій.

Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»
Стаття 7 Закону України «Про природні монополії» також встановлює, що діяльність суб'єктів природних монополій у вищезазначених сферах, а також діяльність суб'єктів господарювання на суміжних ринках підлягає **ліцензуванню** відповідно до закону. Порядок зазначеного ліцензування встановлено ***Законом України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»*** від 01 червня 2000 року № 1775-III.

Відповідно до статті 9 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», ліцензуванню підлягають такі види господарської діяльності у нафтогазовому комплексі:

- пошук (розвідка) корисних копалин;

[5] У зв'язку з цим слід відмітити, що звіт про діяльність НКРЕ в 2006 році затверджений Постановою НКРЕ від 22.03.2007 № 317.

- видобування корисних копалин із родовищ, що мають загальнодержавне значення та включені до Державного фонду родовищ корисних копалин;

- транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом, транспортування природного і нафтового газу трубопроводами та його розподіл;

- постачання природного газу за регульованим, за нерегульованим тарифом;

- зберігання природного газу в обсягах, що перевищують рівень, установлюваний ліцензійними умовами.

Перелік органів ліцензування затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2000 року № 1698. Згідно з вказаною Постановою, **Національна комісія регулювання електроенергетики України визначена як орган ліцензування таких видів господарської діяльності у нафтогазовому комплексі як транспортування нафти, транспортування, розподілу, постачання та зберігання природного газу**.

Стаття 8 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» передбачає, що суб'єкт господарювання зобов'язаний провадити певний вид господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, відповідно до встановлених для цього виду діяльності ліцензійних умов. У зв’язку з цим слід відмітити, що НКРЕ як органом ліцензування розроблено та затверджено ряд Ліцензійних умов провадження господарської діяльності у нафтогазовому комплексі. Детальніше про такі Ліцензійні умови йдеться нижче, а у схематичному вигляді порядок регулювання (ліцензування) діяльності у нафтогазовому комплексі викладено у **Додатку 6**. Порушення ліцензіатом (суб’єктом господарювання, який отримав ліцензію на провадження певного виду господарської діяльності) ліцензійних умов може призвести до відкликання у нього ліцензії.

На підставі вищезазначеного, можна зробити висновок про те, що ***Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» передбачає такий елемент забезпечення прозорості відносин у нафтогазовому комплексі як затвердження незалежним позавідомчим державним органом (НКРЕ) та оприлюднення ліцензійних умов провадження господарської діяльності з транспортування нафти, транспортування, розподілу, постачання та зберігання природного газу***.

Положення про Національну комісію регулювання електроенергетики України

Положення затверджене Указом Президента України від 14 березня 1995 року № 213/95 (в редакції Указу Президента України від 21 квітня 1998 року №335/98). Національна комісія регулювання електроенергетики України (далі – «**НКРЕ**») є незалежним позавідомчим постійно діючим державним органом. **Основними завданнями НКРЕ у нафтогазовому комплексі** є такі:

- участь у формуванні та забезпеченні реалізації єдиної державної політики щодо розвитку і функціонування ринків газу, нафти та нафтопродуктів;
- державне регулювання діяльності суб'єктів природних монополій в нафтогазовому комплексі;
- сприяння конкуренції у сфері постачання газу, видобутку газу та нафти, зберігання та реалізації газу, нафти і нафтопродуктів;
- забезпечення проведення цінової і тарифної політики в нафтогазовому комплексі;
- забезпечення ефективності функціонування товарних ринків на основі збалансування інтересів суспільства, суб'єктів природних монополій та споживачів їх товарів і послуг;
- захист прав споживачів газу, нафти та нафтопродуктів;
- координація діяльності державних органів у питаннях регулювання ринків енергоносіїв;
- видача суб'єктам підприємницької діяльності ліцензій на здійснення певних видів господарської діяльності у нафтогазовому комплексі;
- контроль за додержанням ліцензіатами умов здійснення ліцензованої діяльності у нафтогазовому комплексі.

Важливо також відмітити, що НКРЕ відповідно до покладених на неї завдань:

- бере участь у регулюванні платіжно-розрахункових відносин ринків газу, нафти та нафтопродуктів;
- розробляє і затверджує обов'язкові для виконання нормативні акти з питань, що належать до її компетенції;
- бере участь у встановленні правил функціонування ринків газу, нафти і нафтопродуктів та у здійсненні контролю за їх дотриманням;
- здійснює заходи щодо забезпечення рівних прав доступу до транспортних мереж суб'єктів ринків газу, нафти та нафтопродуктів усіх форм власності;
- захищає в межах своїх повноважень інтереси споживачів у питаннях, що стосуються цін на газ, нафту та нафтопродукти, а також надійності їх постачання та якості послуг з боку постачальних організацій;
- формує в межах своєї компетенції державну політику щодо встановлення цін на газ, нафту та нафтопродукти, тарифів на їх транспортування, зберігання, постачання та розподіл;

- інформує громадськість про свою роботу;

- співпрацює з радами споживачів щодо захисту прав споживачів газу, нафти та нафтопродуктів;

- створює для суб'єктів ринків газу, нафти та нафтопродуктів передумови для впевненості у справедливості цих ринків і правил, за якими вони працюватимуть, шляхом відкритого обговорення питань, що належать до компетенції НКРЕ, у присутності постачальників і споживачів, представників громадськості та засобів масової інформації.

Положення про Міністерство палива та енергетики України

Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення реалізації державної політики в нафтогазовому комплексі (як складовою частиною паливно-енергетичного комплексу) є Міністерство палива та енергетики України (далі – «Мінпаливенерго»). ***Положення про Міністерство палива та енергетики України*** затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 02 листопада 2006 року № 1540.

Основними завданнями Мінпаливенерго є:

- державне управління паливно-енергетичним комплексом;
- забезпечення реалізації державної політики в паливно-енергетичному комплексі;
- забезпечення енергетичної безпеки держави;
- розроблення пропозицій щодо вдосконалення економічних важелів стимулювання розвитку паливно-енергетичного комплексу;
- участь у формуванні, регулюванні та вдосконаленні ринку паливно-енергетичних ресурсів.

Мінпаливенерго відповідно до покладених на нього завдань здійснює, зокрема, такі функції у нафтогазовому комплексі:

- розробляє коротко-, середньо- та довгострокові прогнози економічного і соціального розвитку паливно-енергетичного комплексу;
- розробляє концепцію та цільові програми перспективного розвитку паливно-енергетичного комплексу;
- контролює цільове, економне і ефективне використання виділених підприємствам паливно-енергетичного комплексу бюджетних коштів;
- розробляє пропозиції щодо вдосконалення механізму ціноутворення в паливно-енергетичному комплексі;
- розробляє і здійснює у межах своїх повноважень заходи щодо виконання державних програм, спрямованих на ефективне використання запасів нафти, природного газу, альтернативних видів палива, збільшення обсягів їх видобування та забезпечення ефективної переробки;
- забезпечує координацію діяльності, пов'язаної з транспортуванням нафти, природного газу, газового конденсату і нафтопродуктів, їх

експортом, закачуванням та відбором природного газу з підземних сховищ, а також з нафтогазопереробкою;

- розробляє баланси природного газу, нафти, нетрадиційних джерел та видів енергетичної сировини і продуктів їх переробки, проводить моніторинг ринку цих енергоресурсів.

Мінпаливенерго під час виконання покладених на нього завдань взаємодіє з іншими центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, а також з відповідними органами інших держав.

На виконання Указу Президента України від 31 липня 2004 року №854/2004 «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» та Постанови Кабінету Міністрів України від 15 жовтня 2004 року № 1378 «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», а також з метою забезпечення відкритості у діяльності міністерства, врахування громадської думки у процесі підготовки та організації виконання рішень Наказом Мінпаливенерго від 14 травня 2007 року № 236 створена **Громадська рада при Міністерстві палива та енергетики України**. Основними завданнями зазначеної Громадської ради є:

- об'єднання зусиль Мінпаливенерго і громадськості у справах розвитку паливно-енергетичного комплексу;
- активізація процесу формування свідомої і активної позиції громадськості щодо подальшого розвитку паливно-енергетичного комплексу України, підтримка громадських ініціатив;
- сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами;
- координація заходів, пов'язаних із проведенням Мінпаливенерго консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики в електроенергетичному, ядерно-промисловому та нафтогазовому комплексах;
- забезпечення громадської експертизи проектів нормативно-правових актів Мінпаливенерго, які стосуються прав та законних інтересів громадян;
- виконання дорадчих функцій під час обговорення та прийняття рішень Міністерством палива та енергетики України, а також здійснення моніторингу реалізації зазначених рішень;
- забезпечення врахування громадської думки у процесі підготовки, прийняття та організації виконання рішень Мінпаливенерго;
- опрацювання та узагальнення інформації щодо результатів проведення консультацій з громадськістю, узгодження позиції громадськості з метою надання їх Мінпаливенерго;

- систематичне інформування громадськості, зокрема через засоби масової інформації, про свою діяльність, діяльність Мінпаливенерго, прийняття рішення та стан їх виконання.

Рішення та пропозиції Громадської ради мають рекомендаційний характер і подаються на розгляд керівництву Мінпаливенерго для врахування під час прийняття рішень. Громадська Рада має систематично інформувати громадськість через засоби масової інформації та офіційний веб-сайт Мінпаливенерго про свою діяльність, прийняті рішення та стан їх виконання.

ВИСНОВКИ.
На підставі вищезазначеного можна зробити такі **загальні висновки щодо законодавчого забезпечення рівня прозорості відносин у нафтогазовій галузі**:

а) забезпечення прозорості відносин у нафтогазовій галузі не належить до законодавчо визначених принципів державної політики у нафтогазовій галузі, а інформування громадськості про стан справ у вказаній галузі не згадується серед завдань державного регулювання нафтогазових відносин;

б) передбачені законодавством України права громадян у нафтогазовій галузі є певною мірою фрагментарними, не створюють єдиної чіткої системи та не забезпечують достатній рівень інформування про стан справ у нафтогазовій галузі (зокрема, про обсяги видобутих та транзитованих нафти і газу та генеровані ними фінансові потоки). Визначений законодавством України, що регулює відносини у нафтогазовій сфері, перелік прав та обов'язків громадян наведено відповідно у **Додатках 7** та **8**;

в) законодавство України встановлює механізм державного контролю за господарською діяльністю в нафтогазовій галузі. Проте, законодавство України:

- прямо не передбачає можливості залучення представників громадськості до здійснення державного контролю у нафтогазовій галузі;
- не встановлює обов'язку органів державної влади здійснювати ознайомлення громадськості (наприклад, через опублікування у засобах масової інформації) з результатами здійснення державного контролю за господарською діяльністю в нафтогазовій галузі;

г) законодавство України передбачає, що господарська діяльність з транспортування нафти, транспортування, розподілу, постачання та зберігання природного газу підлягає державному регулюванню та ліцензуванню з боку незалежного позавідомчого державного органу (НКРЕ), який покликаний створювати для суб'єктів ринків газу та нафти передумови для впевненості у справедливості цих ринків і правил, за якими вони працюватимуть, шляхом відкритого обговорення відповідних

питань у присутності постачальників і споживачів, представників громадськості та засобів масової інформації.

До інших елементів забезпечення прозорості відносин у нафтогазовій галузі можна віднести такі:

- передбачена Законом України «Про угоди про розподіл продукції» можливість залучення виробничих та наукових організацій, а також експертів та консультантів до участі у роботі Постійно діючої міжвідомчої комісії з організації укладення та виконання угод про розподіл продукції (однак, при цьому, по-перше, обов'язкової участі вказаних осіб та організацій у роботі Міжвідомчої комісії не передбачено, так само як не визначено порядок такої участі та обсяг повноважень вказаних осіб і організацій; по-друге, в Україні на сьогодні розробка нафтогазоносних родовищ на підставі угод про розподіл продукції практично майже не здійснюється);

- передбачена Кодексом України про надра можливість для громадян та їхніх об'єднань брати участь у здійсненні заходів щодо раціонального використання та охорони надр (а значить, і нафтогазоносних родовищ) через надання сприяння місцевим Радам народних депутатів і спеціально уповноваженим органам державно виконавчої влади (при цьому, однак, обсяги такого «сприяння» не конкретизовані та не передбачено механізм його практичної реалізації);

- передбачені Законом України «Про природні монополії»: обов'язок оприлюднення переліку суб'єктів природних монополій; можливість здійснення громадського контролю за діяльністю суб'єктів природних монополій у нафтогазовому комплексі з боку об'єднань споживачів; обов'язок НКРЕ інформувати громадськість через ЗМІ та публікувати щорічні доповіді про результати своєї діяльності та діяльності суб'єктів природних монополій у нафтогазовому комплексі.

Водночас, комплексного механізму, який визначав би предмет, суб'єктів та механізм здійснення громадського контролю у нафтогазовій галузі, законодавство України не передбачає;

д) функції регулювання та державного контролю у нафтогазовій галузі виконують, головним чином, Національна комісія регулювання електроенергетики України (НКРЕ) та Міністерство палива та енергетики України. Схематично їхні основні завдання та функції у нафтогазовій галузі викладені у **Додатках 9** та **10**. Вказані державні органи зобов'язані інформувати громадськість про свою діяльність та взаємодіяти з об'єднаннями громадян при здійсненні своєї діяльності, однак чітко параметри та обов'язкові складові такого інформування та взаємодії законодавством України не визначені.

ЧАСТИНА ІІ.
НАФТОГАЗОВИЙ СЕКТОР УКРАЇНИ:
ОГЛЯД З ПОЗИЦІЇ ПРОЗОРОСТІ

Аналіз транспарентності в ланцюжку “upstream – midstream – downstream” та відповідних доходів.

Аналіз складено на основі загальнодоступної інформації з офіційних інформаційних джерел та засобів масової інформації. Метою даної частини є представлення існуючого рівня прозорості нафтогазового сектору України, визначення зон нетранспарентності та на їх основі – можливих зон неефективної роботи державних підприємств даного сектору, створення умов для формування відкритого для суспільства інформаційного простору з метою забезпечення прозорості механізмів функціонування та надходжень до державного бюджету від діяльності нафтогазового сектору.

Даний сектор енергетики для економіки країни та наповнення Державного бюджету є достатньо вагомим. Наприклад, НАК "Нафтогаз України", за його власними даними на офіційній ВЕБ-сторінці, виробляє 1/8 валового внутрішнього продукту України та забезпечує 1/10 надходжень до Державного бюджету. Загальна кількість працюючих на підприємствах Компанії складає 170 тисяч осіб, що становить близько 1% працездатного населення країни. Понад 97% нафти і газу в Україні видобувається підприємствами Компанії. Також забезпечується 100% транспортування нафти та газу магістральним трубопровідним транспортом.

Водночас, верифікація даних, що надаються до мас-медіа, викликає питання. Наприклад, за інформацією поширеною через ЗМІ у 2006 році, НАК «Нафтогаз України» за 2005 рік реалізував продукції та надав послуг на суму в 47,6 млрд. грн. та виробив 1/7 частину ВВП України.[1] Наведені дані погано корелюються з консолідованим фінансовим звітом компанії за 2005 рік, де фігурують доходи від реалізації - 36,959 млрд. грн.[2] Розмір ВВП України в 2005 році становив, за даними Держкомстату – 441,452 млрд.грн.[3] Таким чином, 1/7 ВВП становить 63,064 млрд.грн., що не відповідає жодному з двох наведених вище розбіжних показників по НАК.

Особливо важливим для України є транзитний ресурс. В огляді МЕА відзначається, що „Через її територію відбувається транзит найбільших у світі обсягів газу, проходять найголовніші маршрути транспортування

[1] http://files.correspondent.net/files/companies/nak
[2] http://naftogaz.com/files/Zvity/NAK_annual_report_2005.pdf, стор. 5
[3] http://ukrstat.gov.ua/

нафти, оскільки Україна знаходиться між Росією та європейськими країнами. Уряд України бачить у транзиті часткову гарантію безпечного енергопостачання, оскільки країни, розташовані на схід від України, не можуть виключити її з ланцюга без шкоди для інших країн, які споживають транзитний газ. <...> Протягом останніх років ситуація почала загострюватися, оскільки Росія доклала певних зусиль, щоб диверсифікувати транзитні маршрути газу і нафти. Три трубопроводи – Північноєвропейський, Ямальський та «Голубий потік» перетворюються на серйозні альтернативи українським трубопроводам. Це означає, що транзитний бізнес України та її енергетична безпека все більше залежатимуть від відносин з Росією. Крім того, європейські країни більшою мірою покладаютьсяна морські маршрути транзиту нафти та газу, що може вплинути на геополітичну важливість транзитного бізнесу в Україні. Протягом останніх років обсяги нафти, що транспортується через українські трубопроводи, значно скоротилися, однак ситуація з транзитом газу залишилась стабільною. З огляду на існування кількох варіантів транзиту, можна дійти висновку, щобільший ступінь прозорості підвищить довіру до українських маршрутів транзиту. Так само, як і надання ліцензій на діяльність приватним компаніям сприятиме залученню інвестицій, необхідних для модернізації системи трубопроводів, міжнародної конкурентоспроможності та надійності."[4]

Таким чином, доцільно стисло розглянути існуючий стан речей в нафтовій та газовій галузях, використовуючи офіційну інформацію та публікації ЗМІ некомерційного характеру.

Нафтова галузь

Поклади нафти в Україні, існуючий стан та перспективи

Оцінка більш ніж десятирічної давнини зафіксувала балансові запаси нафти і газового конденсату в Україні на рівні 153 млн.т. Оцінка запасів в дочірніх структурах НАК «Нафтогаз України», проведена 4 роки тому згідно зі стандартами «Society of Petroleum Engineering», засвідчила, що розвіданої нафти в державного монополіста лише 23,47 млн.т. Хоча дещо раніше запаси НАК "Нафтогаз України" оцінювалися у 250 млн. т. сировини. За даними Українського державного геологорозвідувального інституту, Державним балансом запасів корисних копалин враховано запаси нафти та газового конденсату в обсязі 1643,4 млн. т. Це корелюється з оцінкою Інституту енергетичних досліджень Російської академії наук - 1,7 млрд. т.

[4] „Україна. Огляд енергетичної політики. 2006", ОЕСР/МЕА, Париж, 2006. Ukraine2006-UKR.pdf, стор. 20

Суттєво різняться геологічні дані про наявність середніх та великих родовищ нафти на конкретних ділянках. Це свідчить про існуючу зону невизначеності в одній з найважливіших зі стратегічної точки зору сфер. Ще за часів СРСР Україна вважалася доволі перспективною територією для видобутку нафти. У 60-70-х роках минулого століття було відкрито такі родовища, як Долинське (доведені запаси — 38,3 млн т нафти), Гнідинцівське (38 млн т), Леляківське (52,4 млн т). Але вже у 80-х роках геологорозвідувальні роботи в Україні значно скоротилися, переорієнтувавшись на перспективніший, з погляду рентабельності видобутку нафти, Захід Сибіру. Тому, час від часу в українському суспільстві лунають думки про великі родовища нафти в Україні, інформація про які нібито приховується. Водночас, кілька років тому спостерігалось підвищення інтересу до українських надр з боку зарубіжних нафтових компаній. 2000 року компанії «Shell» і «Пектен» отримали ліцензії на розробку родовищ Чорноморського шельфу. Раніше шукала нафту в українських надрах і «British Petroleum», але пізніше компанія зосередилася на перспективнішій роботі в Росії.

Фахівці УкрДГРІ вказують на перспективність Східного регіону, де запаси оцінюються в 326 млн. т. рідких вуглеводнів. У Південному регіоні вони оцінені в 213 млн. т., у Західному нерозвідані запаси становлять 545 млн.т. з великою концентрацією розвіданих нафтових родовищ. Однак більшість відкритих у цих регіонах родовищ мають невеликі обсяги розвіданих на сьогоднішній день запасів нафти. Офіційно за останні роки в Україні не відкрито жодного родовища із запасами нафти понад 10 млн. т. Утім, геологи не виключають, що в цих регіонах знаходяться великі поклади нафти на глибині 5 тис.м і більше. Проте, експлуатація таких родовищ потребує значних капіталовкладень.

Щодо нафтових родовищ, розробка яких вже розпочата, але за недостатністю ресурсів державних компаній не може бути завершена потрібно виділити Суботинське нафтове родовище на Чорному морі з запасами 100 млн.т. «Чорноморнафтогаз» веде облаштування Суботинського родовища, однак, існує дефіцит власних коштів для продовження його розробки. З ряду об'єктивних та суб'єктивних причин в Україні досі не створено достатніх умов для того, щоб іноземні компанії, які мають відповідні технології та досвід розробки глибинних та шельфових родовищ вуглеводів, а також необхідні кошти, вкладали їх у реалізацію українських інвестиційних проектів.
Серед основних причин такого стану речей можна виділити наступні:

- відсутність постійно діючої нормативної бази з питань надрокористування: існуючі нормативні документи щодо правил та умов користування надрами, а також щодо обсягів та порядку сплати

обов'язкових платежів до Державного бюджету від видобутку корисних копалин щороку суттєво змінюються.

- недосконалий та непрозорий механізм видачі та отримання ліцензій на геологорозвідку та розробку родовищ, які сьогодні видаються в ручному режимі, а не на прозорих конкурсних засадах. Крім того, існуючі умови ліцензування передбачають спочатку отримання ліцензії на геологорозвідку, а лише потім, причому без будь-яких преференції, на рівних з усіма іншими претендентами умовах - на розробку цього родовища. Мають місце випадки, коли ліцензія стає власністю інвестора, який сам не має ані досвіду роботи, ані коштів на освоєння родовища;

Баланс нафти

Визначення показників балансу нафти є одним з основних питань на шляху розуміння механізмів, які функціонують в нафтовому секторі, ваги та впливу його окремих елементів на економіку країни та, як наслідок, на її міжнародну конкурентоспроможність, а також визначення ролі держави в механізмах функціонування нафтового сектору.

Лише прозора картина балансу нафти в країні може дати можливість оцінити ефективність функціонування як окремих сегментів, так і всього сектору в цілому, оскільки його складові є дуже взаємопов'язаними. Наприклад, окрема оцінка прозорості імпорту нафти в Україну неможлива без суміжного розгляду умов роботи нафтопереробної галузі в частині вартості нафтопродуктів, що формується в процесі переробки нафти на технологічно відсталих НПЗ України і куди вносяться прибутки нафтовидобувників, нафтопереробників та транспортних підприємств, таким чином підвищуючи загальну вартість ринку нафтопродуктів для економіки країни в цілому. Картина основних показників нафтового балансу України за 2004-2007 р.р. виглядає наступним чином:

Табл. 1. Основні показники нафтового балансу

Показник	2004	2005	2006	2007
Власний видобуток нафти та газового конденсату	4,18	4,36	4,51	4,42
Імпорт нафти	21,8	14,6	10,7	9,8
Споживання сирої нафти (переробка на НПЗ України)	21,2	18,3	14,2	13,9
Експорт нафти	4,8*	0,7*	1,0*	0,3*

* Оцінка, офіційна інформація відсутня

В інформаційному просторі відсутня офіційна або будь-яка інша доступна інформація некомерційного характеру щодо експорту нафти. Враховуючи відсутність такої інформації можливо лише припустити, що обсяги експорту дорівнюють можна оцінити за формулою

Експорт = (Видобуток + Імпорт) – Переробка

Таким чином, показники експорту є розрахунковими та не враховують можливих коливань залишків нафти на НПЗ та нафтобазах, які по року, зазвичай, можуть змінюватись не більше ніж на 300 тис.т. по усіх НПЗ.

За підсумками моніторингу інформації щодо нафтового балансу України, враховуючи відсутність доступної інформації, він подається в спрощеному вигляді та не враховує, зокрема, приріст/зменшення залишків нафти на НПЗ та нафтобазах, можливо зробити ряд висновків щодо структури балансу та найбільших змін за останні роки.

Обсяг та структура нафтового балансу України значною мірою визначаються станом та обсягами діяльності нафтопереробної галузі України, яка складається з 6 НПЗ та 1 ГПЗ загальною номінальною потужністю більше 50 млн.т/рік та визначає обсяги імпорту сирої нафти, який займає основне місце в нафтовому балансі України, враховуючи обмеженість власного видобутку.

Потужна нафтопереробна галузь перейшла у спадщину Україні від колишнього Радянського Союзу. Після розпаду СРСР галузь поступово опинилась у кризовому стані через відсутність сировинної бази, оскільки обсяги власного видобутку не здатні були завантажити існуючі нафтопереробні потужності – після 1991 року, коли перероблялось 58,1 млн.т, обсяги переробки щорічно знижувались досягши найнижчого показника у 2000 році - 8,5 млн.т. Таким чином, лише на початку 2000-х років, після приватизації українських НПЗ, власниками найбільших з яких стали російські нафтовидобувні компанії («ЛУКойл» – Одеський НПЗ, ТНК – Лисичанський НПЗ, АО «Татнефть» - Кременчуцький НПЗ) обсяги переробки нафти стали поступово збільшуватись досягши свого максимального значення у 2003-2004 роках в розмірі 21,2 млн.т./рік, що повністю відповідало потребам української економіки у забезпеченні нафтопродуктами та навіть дозволяло експортувати нафтопродукти за кордон.

В той же час, розвиток нафтопереробної галузі відбувався в умовах митних бар’єрів на імпорт нафтопродуктів в Україну, що створювало преференційні умови для НПЗ України, які хоча і збільшили рівень завантаження їхніх потужностей, однак, в підсумку така ситуація

регулярно призводила до картельних змов власників найбільших НПЗ (російських нафтових компаній), що в такий спосіб досягли повного контролю над ринком нафтопродуктів України та здійснювали тиск на економіку країни необґрунтовано підвищуючи ціни на нафтопродукти. Це провокує інфляційні процеси та стримує темпи економічного зростання. Таке функціонування ринку нафтопродуктів є недостатньо непрозорим і не відповідає міжнародній практиці.

Підтвердженням неринкових умов діяльності нафтопереробної галузі стали одночасні зупинки Одеського та Херсонського НПЗ, а також зниження обсягів переробки нафти на всіх інших НПЗ країни після скасування тарифних обмежень на імпорт нафтопродуктів та відповідно демонополізації даного ринку у 2005 році. В умовах ринкових цін українські НПЗ, враховуючи їх технологічну відсталість, а також стратегічну незацікавленість російських компаній працювати на українському ринку нафтопереробки в конкурентних умовах, тобто без можливості економічного та політичного впливу, виявилися нездатними виробляти якісні нафтопродукти за конкурентними цінами. На сьогодні ринок нафтопродуктів України став більш відкритим, на ньому діють ринкові механізми, що дозволяє забезпечити стабільність енергозабезпечення країни та уникати значних непрогнозованих цінових коливань та економічного тиску в даному секторі.

З 6 найбільших НПЗ сьогодні на рівні показників 2003-2004 р.р. працюють два - Лисичанський та Кременчуцький. Ще два зменшили до мінімуму обсяги переробки нафти, перероблюючи нафту виключно з українських родовищ – Дрогобицький та Надвірнянський, а Херсонськи і Одеський зупинили свою роботу на невизначений термін.

Табл. 2. «Обсяги переробки нафти на НПЗ України»

НПЗ	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**
Кременчуцький	-	-	-	-	6,6	6,0	-
Лисичанський	-	-	-	-	6,61	6,0	-
Одеський	-	-	-	-	2,45	1,39	-
Херсонський	-	-	-	-	1,56	0,88	-
Дрогобицький	-	-	-	-	2,19	1,06	-
Надвірнянський	-	-	-	-	1,77	2,07	-
Всього (дані Мінпаливенерго)	**8,5**	**15,4**	**19,4**	**21,2**	**21,2**	**17,4**	**14,2**

Дані по НПЗ згідно опублікованої інформації Центру Разумкова «Національна безпека і оборона» №3, 2006; у 2007 році обсяг переробки склав 13,9 млн. тонн

Структура нафтового балансу свідчить, що при стабільних обсягах власного видобутку, за рахунок зниження обсягів переробки нафти та, відповідно, більш ніж подвійного зниження імпорту нафти загальний обсяг балансу нафти в Україні знизився з приблизно 26 млн.т/рік у 2004 році до 15,2 млн.т/рік у 2006 році. Нафтопереробні підприємства країни, що знаходяться у приватній власності, мінімізують надходження до Державного бюджету України за рахунок оптимізації оподаткування на користь материнських компаній, які розташовані за межами України, зокрема, через механізми внутрішніх цін. Власники НПЗ в Одесі, Лисичанську, Кременчуці та Херсоні здійснюють поставки нафти не за ринковими цінами, а в рамках внутрішньокорпоративних відносин. Для прикладу доход Кременчуцького НПЗ за 2006 рік зріс на 48% до 14 млрд.грн., а чистий прибуток скоротився майже вшестеро та склав формальні для офіційної звітності 20,4 млн.грн. З точки зору економіки країни така тенденція є негативною. Однак, вона менш критична з огляду на більш негативні наслідки від картельного механізму встановлення цін на ринку нафтопродуктів. При щорічному споживанні Україною близько 16 млн. т. нафтопродуктів, з яких 5 млн.т. бензину, 5 млн.т. дизпалива і 6 млн.т. мазуту, ємність ринку нафтопродуктів України в цінах 2006 року становила за даними Держкомстату 47,6415 млрд. грн. За даної ємності ринку кожний відсоток неринкового підвищення ціни на нафтопродукти коштує вітчизняним споживачам 476 млн. грн. на рік.

Таким чином, в Україні склалась ситуація, коли країна перейшла від шляху нарощування обсягів споживання нафти будь-якою ціною для завантаження нафтопереробних потужностей до стану відкритого ринку нафтопродуктів, в умовах якого технологічно відсталі вітчизняні НПЗ не можуть бути ефективними без штучно створених сприятливих умов для їх роботи, які в минулому лобіювались власниками НПЗ та призводили до монополізації становища.

Відсутність відкритих даних по експорту нафти, не дозволяє в повній мірі спиратися на наявну в інформаційному просторі інформацію з інших, пов'язаних з експортом питань, зокрема основного, з точки зору планування стратегічного розвитку економіки, питання реального рівня споживання нафтопродуктів економікою країни. За недостатністю офіційної інформації залишається невідомим використання значних обсягів нафти, яка надходить або видобувається в Україні (від 1,0 до 4,8 млн.т нафти). При роботі в рамках Проекту було опрацьовану значну кількість офіційних та інших відкритих інформаційних джерел, однак інформація щодо обсягів та динаміки експорту та імпорту нафтопродуктів відсутня. Зазвичай така інформація є доступною на платній основі комерційних інформаційно-аналітичних видань. Також немає відкритої

інформації на систематичній основі щодо обсягів переробки нафти та виробництва нафтопродуктів на вітчизняних НПЗ в розрізі окремих нафтопереробних заводів, яка могла б бути предметом суспільного інтересу з огляду на необхідність контролю за дотриманням іноземними власниками умов приватизації українських НПЗ, а також з метою створення прозорих умом для визначення обсягів платежів до Державного бюджету від виробництва нафтопродуктів (зокрема обсягів сплати акцизного збору за вироблені нафтопродукти). В той же час, Уряд України забезпечує щомісячне інформування суспільства щодо стану нафтопереробної галузі в цілому подаючи інформацію про сумарні обсяги переробки нафти на вітчизняних НПЗ, в тому числі з урахуванням динаміки таких показників в порівнянні з попередніми періодами.

За таких обставин є неможливим проведення більш ґрунтовного огляду балансу нафтопродуктів для представлення існуючої картини його структури та динаміки даного ринку в Україні, а також визначення та оцінки основних чинників, які на нього впливали в останні роки, в тому числі порівнюючи втрати та вигоди для Державного бюджету від переорієнтації з імпорту сирої нафти на імпорт нафтопродуктів. Також неможливо оцінити рівень та динаміку надходжень до Державного бюджету від митних платежів та зборів, які сплачуються імпортерами/експортерами нафти та нафтопродуктів до Державного бюджету з метою визначення ефективності державної політики в сфері регулювання даних ринків. У відповіді Держмитслужби України на запит щодо надання інформації в рамках Проекту зазначено, що «відповідно до статті 303 Митного кодексу України, Державна митна служба надає статистичну, довідкову, аналітичну інформацію з питань митної справи та зовнішньої торгівлі товарами виключно органам державної влади в порядку встановленому законом». Таким чином, законодавча норма унеможливлює складення та верифікацію балансу з боку експертного співтовариства та ЗМІ.

Видобуток нафти

Обсяги видобутку нафти (з газовим конденсатом) в Україні за останні роки складали 4,2 - 4,5 млн.т щорічно при річній потребі української економіки, за різними оцінками близько 20 млн.т. (з урахуванням глибини переробки на вітчизняних НПЗ в середньому 60%). Такий дисбаланс між внутрішніми потребами та можливостями власного видобутку, робить економіку України залежною від імпорту нафти та нафтопродуктів, що в свою чергу висуває ще більші вимоги до прозорості та ефективності

функціонування механізмів в даному стратегічно важливому для держави секторі.

Табл. 3. Обсяги видобутку нафти та газоконденсату на території України, тис. т.

	2004	**2005**	**2006**	**2007**
Нафта	2 933,1	3 080,2	3 251,2	-
Газовий конденсат	1 255,3	1 189,2	1 146,6	-
Разом (за даними Держкомстату)	**4 188,4**	**4 269,4**	**4 397,8**	**4 342,3**
Разом (за даними Мінпаливенерго)	**4 180,0**	**4 360,0**	**4 515,0**	**4 427,7**

Основними підприємствами з видобутку нафти в Україні є :

- ВАТ "Укрнафта" – 85,6%
- ДК «Укргазвидобування» - 3,4%
- НАК "Надра України" – 1,7%
- ДАТ «Чорноморнафтогаз» - 0,3%

Решта 9% припадає на 9 приватних компаній, найбільша з яких спільне підприємство «Полтавська газонафтова компанія» видобуває 7,3% української нафти.



Дані Міністерства економіки України станом за 1 квартал 2007 р.

Дозволи на право розробки родовищ та видобуток нафти

Ухваливши Закон «Про Державний бюджет України на 2004 рік», Верховна Рада зобов'язала Кабінет міністрів продавати ліцензії на право користування надрами лише на аукціонах, доручивши КМУ затвердити порядок їхнього проведення.

В Законі України «Про нафту і газ» визначаються порядок видачі спеціальних дозволів на розробку родовищ, основні принципи проведення конкурсів на продаж ліцензій, встановлюються терміни дії ліцензій та висуваються вимоги щодо забезпечення прозорості проведення аукціонів. Зокрема передбачається:

- спеціальні дозволи на користування нафтогазоносними надрами надаються на конкурсних засадах;

- конкурс по видачі спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами визнається таким, що відбувся, якщо у ньому взяло участь не менше двох учасників;

- у разі відкриття покладу нафти і газу користувач нафтогазоносними надрами, який здійснював пошук і розвідку родовищ за інших рівних умов, які були оприлюднені як умови конкурсу відповідно до статті 15 цього Закону, має переважне право на одержання спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами цієї ділянки для видобування нафти і газу;

- обов'язковою умовою участі в конкурсі є надання заявником повної та достовірної інформації про себе відповідно до встановленої процедури проведення конкурсу;

- при оголошенні конкурсу спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з геологічного вивчення та забезпечення раціонального використання надр повинен оприлюднити таку інформацію:

  - строк дії спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами;
  - вичерпну характеристику, необхідну для даного виду спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами, щодо природних умов, ландшафту та геологічної будови ділянок нафтогазоносних надр, що надаються в користування;
  - вичерпну характеристику обладнання та споруд, що надаються в користування відповідно до умов спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами;
  - орієнтовний обсяг капітальних вкладень, які необхідно здійснити на початковій та наступних стадіях використання спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами;
  - розмір збору за отримання спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами.

- у разі промислової розробки нафтогазоносних надр оприлюднюється також вся необхідна документація щодо технологічних, хімічних, геологічних, фізичних та інших параметрів нафти і газу, що буде видобуватися.

- на запит учасників конкурсу спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з геологічного вивчення та забезпечення раціонального використання надр надає відповідно до чинного законодавства інформацію, що стосується ділянки нафтогазоносних надр, яка надається у користування.

- при укладенні угоди про умови користування нафтогазоносними надрами не можуть бути змінені умови, які були оприлюднені як умови конкурсу;

Частиною другою статті 16 Кодексу України про надра також визначено, що:

- спеціальні дозволи на користування надрами у межах конкретних ділянок надаються спеціалізованим підприємствам, установам і організаціям, а також громадянам, які мають відповідну кваліфікацію, матеріально-технічні та економічні можливості для користування надрами.

Таким чином, законодавча база України в сфері регулювання діяльності з розвідки та видобутку корисних копалин начебто створює необхідні умови для забезпечення прозорості процедури продажу прав на користуванні надрами та рівності доступу до таких прав підприємств всіх форм власності та фізичних осіб через механізм аукціонного продажу ліцензій, в якому дотримано необхідні умови щодо прозорості його проведення. Однак, в дійсності, дані законодавчі акти в сфері регулювання відносин з надрокористування на сьогодні не працюють, оскільки щорічно Законом України про Державний бюджет призупиняється дія практично всіх основних положень вищезазначених законодавчих актів. Зокрема, Законом у 2007 році було визначено:

Стаття 71. З метою приведення окремих норм законів у відповідність із цим Законом зупинити на 2007 рік дію:

- частин другої та шостої статті 16 «Кодексу України про надра» - щодо умов надання спеціальних дозволів на користування надрами

- статей 14,15,16,17 Закону України «Про нафту і газ» - щодо порядку, умов та термінів надання спеціальних дозволів на розробку корисних копалин (всі вищезазначені норми призупинено)

- частини першої статті 34 - щодо визначення розміру збору за видачу спеціальних дозволів на користування надрами

- абзаців восьмого та десятого частини другої статті 6 Закону України "Про державну геологічну службу України" в частині надання повноважень та умов надання спеціальних дозволів на користування надрами, де визначено, що:

«До повноважень спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з геологічного вивчення та використання надр належать:
- *надання спеціальних дозволів на користування ділянками надр, прийняття рішень щодо їх припинення або анулювання;*
- *подання пропозицій Кабінету Міністрів України щодо організації та проведення конкурсів (тендерів) з надання надр у користування»*

Таким чином, весь законодавчий механізм, який створював умови для забезпечення прозорого та рівного доступу до надр України та у такий спосіб захищав інтереси громадян України, як власників надр та природних ресурсів, скасовано. Натомість, повноваження щодо визначення порядку видачі ліцензій покладено на Кабінет Міністрів України, Таким чином, здійснено перехід від практики законодавчого регулювання даної сфери до ручного керування шляхом видання підзаконних актів:

Стаття 5. Установити, що у 2007 році продаж спеціальних дозволів на користування надрами здійснюється на аукціонах, крім випадків, визначених Кабінетом Міністрів України. Порядок проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами та порядок їх надання встановлюються Кабінетом Міністрів України.

Постановою КМУ від 14.03.2007 №480 затверджено Порядок видачі спеціальних дозволів на надрокористування, в якому, серед іншого, зазначено 13 випадків можливого отримання дозволів на користування надрами без проведення аукціону, що створює широкі можливості для продажу спеціальних дозволів без проведення аукціонів та може сприяти поширенню зловживань в даній сфері.

Порядком, зокрема, передбачається, що у випадках продажу дозволів без аукціону вони надаються за результатами розгляду поданих заявок Міжвідомчою робочою групою з питань надрокористування, склад якої та положення про яку затверджуються Мінприроди. За підсумками проведеного моніторингу інформаційного простору було знайдено посилання на відповідні накази Мінприроди (129-Н, 138–Н, 139-Н, 144-Н), однак тексти даних документів відсутні, зокрема, не вдалося знайти текст наказу Мінприроди №139-Н «Про затвердження порядку реєстрації та розгляду документів з надання спеціальних дозволів на користування надрами без проведення аукціонів».

Порядком видачі дозволів також передбачено, що Мінприроди з метою раціонального та ефективного використання надр, у разі потреби, під час надання дозволу встановлює особливі умови користування надрами, натомість вимоги щодо оприлюднення інформації про дані умови в існуючому порядку видачі дозволів відсутні.

Розміри зборів за надання спеціальних дозволів на користування надрами без проведення аукціону, встановлені у відсотках від вартості початкової ціни для продажу на аукціоні (як правило 100%). Початкова аукціонна ціна визначається згідно відповідної Методики, затвердженої Постановою КМУ №1374 від 15.10.2004 р., в якій визначено, що Початкова ціна продажу дозволу - це частка від вартості запасів і ресурсів корисних

копалин родовищ або ділянки надр, яка обчислюється відповідно до Методики визначення вартості запасів і ресурсів корисних копалин родовища або ділянки надр, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 25 серпня 2004 р. №1117. Не зупиняючись на аналізі об'єктивності параметрів, припущень та оцінок, закладених в дані методичні документи, загалом можна констатувати, що законодавством передбачено зрозумілий механізм розрахунку початкової ціни дозволу на надрокористування. Більше того, з точки зору створення сприятливих умов для розвитку нафтовидобувної галузі, розмір плати за отримання дозволу не повинен бути перешкодою на шляху початку розробки або видобутку нафти, оскільки набагато більші вигоди держава та суспільство отримують від податків та зборів на видобуток нафти, що сплачуються підприємствами нафтовидобувної галузі.

Порядок проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами було затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 04.04.2007р. № 611. Згідно вказаного документу, організатором проведення аукціонів з продажу ліцензій на розробку корисних копалин (якщо таку необхідність визначить КМУ) було Міністерство охорони навколишнього природного середовища України разом з приватним оператором аукціону ТОВ «Мультисервіс». На сайті Міністерства мали розміщуватись оголошення про проведення аукціону з продажу спеціальних дозволів на користування надрами. Проте, цей порядок проведення аукціонів не містив положень про прозорість інформації учасників аукціону, необхідність оприлюднення характеристик виставлених на продаж лотів та результатів торгів, відсутні також зобов'язання організатора аукціону повідомляти про причини відмови в допуску до аукціону. Натомість, було передбачено обрання приватної компанії «Оператора аукціону» з значними повноваженнями, який, зокрема, розглядає подану претендентами заявку на участь в аукціоні та готує для аукціонного комітету письмові висновки щодо відповідності або не відповідності претендента передбаченим Порядком вимогам.

«Оператор аукціону» - юридична особа, визначена організатором аукціону на конкурсних засадах, яка на підставі договору надає послуги з організації та проведення аукціону, а саме:

- виготовляє аукціонну документацію;
- реєструє та розглядає заявки на участь в аукціоні, визначає їх відповідність вимогам цього Порядку;
- складає перелік претендентів, які допущені до участі в аукціоні за рішенням аукціонного комітету;
- повідомляє претендента про рішення аукціонного комітету щодо його участі в аукціоні.

Також цим порядком проведення аукціонів допускалась можливість їх проведення за участі «принаймні одного зареєстрованого претендента, який може придбати дозвіл за початковою ціною з урахуванням кроку».

Можна констатувати, що такий порядок видачі спеціальних дозволів на надрокористування та порядок проведення аукціонів з продажу таких дозволів передбачає непрозорий та складний механізм, в якому закладено значні можливості для зловживань в даній сфері. Тому невипадково, що 24 грудня 2007 року Постановою №1403 КМ України скасував згадану вище Постанову №611.

Існуюча ситуація містить декілька небезпек, як для розвитку нафтовидобувної галузі країни, що стримує збільшення обсягів власного видобутку та не дозволяє знизити енергозалежність країни від імпортерів нафти; так і для наповнення доходної частини бюджету країни, за рахунок оплати вартості спеціальних дозволів та платежів від видобутку розроблених покладів нафти. За відсутності прозорого механізму продажу спеціальних дозволів, а, відповідно, і контролю за умовами на яких надра передаються в користування ліцензіату, неможливо оцінити, ні рівень ефективності використання надр, ні ефективність державної політики з надрокористування.

З точки зору стратегічного розвитку галузі, щорічні зміни в порядку та вимогах щодо видачі дозволів на надрокористування поряд із складним та недостатньо прозорим механізмом їх видачі є основними чинниками, що стримують прихід іноземних інвестицій та компаній в нафтовидобувну галузь України. Без цього вітчизняні компанії, не маючи достатніх фінансових можливостей для реалізації значних проектів з розвідки та видобуту нафти, не матимуть можливості сповна використати потенціал надр.

"Укрнафта" – державно-приватне партнерство в нафтовидобутку

Найбільшим нафтовидобувним підприємством України є ВАТ "Укрнафта". За результатами виробничої діяльності за 2005 рік видобуток нафти з конденсатом становив 3120,7 тис. тонн, газу - 3271,7 млн.м^3. Виробленість початкових видобувних запасів нафти складає 69,9%. Основний виробничий підрозділ – нафтогазовидобувне управління „Охтирканафтогаз", що забезпечує більше половини загального обсягу видобутку вуглеводнів „Укрнафти".

Основні показники діяльності підприємства розміщені на офіційному сайті ВАТ «Укрнафта»:

- понад 85% видобутку нафти, 27% газового конденсату та 17% газу від загального видобутку вуглеводнів в Україні;
- 2 783 нафтових та газових свердловин на 98 родовищах вуглеводнів;
- 391 АЗС у 24 регіонах України;
- понад 2,98 млрд.грн. внесків до бюджету країни (2005 р.);

Основні фінансові результати за 2005 рік:

- валовий доход - 8 342,8 млн. грн.
- чистий прибуток - 1 870,2 млн. грн.
- рентабельність активів - 23%.
- рентабельність власного капіталу - 27%.
- рентабельність продажів - 45%.

Акції ВАТ "Укрнафта" включені в лістинг ПФТС України, УМВБ, Франкфуртської та Берлінської бірж. На офіційному сайті ВАТ "Укрнафта" наведено певний обсяг інформації щодо фінансової звітності компанії, аналізу доходів та їх структури, обсягів реалізації та середніх цін на основні види продукції, аналізу фінансового стану, тощо. Окремим розділом наведено інформацію щодо обсягів сплати основних податків та зборів до Державного бюджету України.

Зокрема:

- валовий дохід від реалізації продукції (робіт, послуг) в 2005 році склав 8 342,9 млн. грн., що на 2 599,7 млн. грн. більше, ніж у попередньому році;
- за 2005 р. доходи ВАТ "Укрнафта" - чистий дохід від реалізації продукції, товарів, робіт, послуг, інші операційні доходи, інші фінансові доходи, інші доходи - склали 5 876,9 млн. грн., що на 813,4 млн. грн. (16%) більше за доходи минулого року.
- чистий дохід від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) за 2005 рік складає 5 575,3 млн. грн., що у порівнянні з показником 2004 року більше на 1 213,1 млн. грн.(27,8%), інші операційні доходи зменшились на 482,1 млн. грн., або на 77,3%.

Структура чистого доходу:

- 3 138,6 млн. грн або 56,3% у структурі чистого доходу від реалізації - дохід від реалізації нафтопродуктів власного виробництва та придбаних.;

- 12,8% - від реалізації нафти в обсязі 1 195,489 тис.т за середньою ціною 1 857,06 грн./ т;

- 8% - від реалізації газу природного товарного горючого в обсязі 1 874,101 млн.м^3. за середньою ціною 340,71 грн./тис.куб. м.;

- 280,1 млн. грн. або 5% від загальної суми чистого доходу - за рахунок реалізації скрапленого газу в обсязі 170,167 тис. тонн, за середньою ціною 1 975,32 грн./ тонну;

- 389,4 млн. грн. або 7% від загальної суми чистого доходу за рахунок реалізації фракції легкої в обсязі 205,397 тис. тонн за середньою ціною 2 389,8 грн./ тонну.

Загальна сума платежів до бюджетів усіх рівнів у 2005 році збільшилась у порівнянні з минулим роком на 1 635,3 млн. грн., або на 120,7% і склала 2 989,8 млн. грн. Основне збільшення платежів до бюджету відбулося по таким видам податків:

- ПДВ - на 649,0 млн. грн., або на 236,7%;
- податок на прибуток - на 97,2 млн. грн., або на 18,3%;
- рентна плата за нафту, газ та конденсат - на 855,1 млн. грн., або на 197,4%;
- по іншим платежам до бюджетів усіх рівнів - на 33,9 млн. грн. або на 29,6%.

За підсумками 2006 року до бюджетів усіх рівнів сплачено 4749,5 млн. грн., що на 1759,7 млн. грн. (58,9%) більше у порівнянні з 2005 роком (2989,8 млн. грн.). Найбільша частина цих відрахувань – рентні платежі за видобуток нафти та газового конденсату, які протягом останніх років непомірно зростають без будь-якого економічного обґрунтування та врахування думки провідних нафтогазовидобувних підприємств галузі.

Табл. 4. Динаміка зростання рентної плати за нафту і газовий конденсат в 2001-2007 роках, **грн./тонну**

	2001	2002	2003		2004	2005			2006	2007
			1-5 міс.	6-12 міс.		1-2 міс.	3-7 міс.	8-12 міс.		
Нафта	17,34	52,02	52,02	160	160	300	300	550	876,17 (550*) (325**)	1090,0 (404**)
Газовий конденсат	0	0	0	104,04	104,04	104,04	300	550 (250**)	876,17 (325**)	1090,0 (404**)

* з покладів які залягають на глибині від 4000 до 5000 метрів;
** з покладів які залягають на глибині понад 5000 метрів.



Як наслідок – рентабельність видобутку вуглеводнів в Україні значно знижується, а на родовищах з важковидобувними та виснаженими запасами – і взагалі стає збитковим.

Найбільш складним з точки зору прозорості роботи компанії, виглядає питання корпоративної структури та механізмів управління ВАТ"Укрнафта", зокрема, в частині впливу на діяльність компанії з боку Держави, як її найбільшого акціонера (50%+1 акція).

Статутний фонд ВАТ "Укрнафта" складає 13557,3 тис. грн., який поділено на 54228,5 тисяч простих акцій номінальною вартістю 0,25 грн. кожна. За державою збережено 50,0% + 1 акція, які відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України передано до статутного фонду НАК "Нафтогаз України"; 49,6% акцій належить різним юридичним та фізичним особам, серед яких ЗАТ "Альфа-капітал", АКБ "Сосьєте Женераль Україна", АБ "ІНГУ", "Оксідентал Менеджмент Компані Лімітед", ЗАТ "Разноекспорт" та інші.

З огляду на структуру власників компанії, начебто можна констатувати збереження Державного контролю над її діяльністю, однак, по суті, враховуючи вимоги чинного законодавства України, пакет акції 50%+1 не дає власнику повного права приймати рішення що стосуються основних

питань життєдіяльності акціонерного товариства. В умовах українського законодавства пакетом, який дозволяє одноосібно приймати ключові рішення, зокрема, щодо особового складу органів управління компанією, є 60%+1, а в окремих випадках 75%+1 акція. Таким чином, приватні власники ВАТ "Укрнафта", об'єднавшись, здатні заблокувати прийняття будь-якого рішення з основних питань життєдіяльності компанії, зокрема, щодо стратегічних питань розвитку підприємства, як найбільшого нафтовидобувного активу країни. А враховуючи неформальні зв'язки та непрозорі комунікації бізнес-кіл та владних структур в Україні, можна припустити, що міноритарні акціонери ВАТ «Укрнафта», використовуючи власне лобі в державних структурах (Мінпаливенерго, НАК "Нафтогаз України"), можуть управляти державною часткою компанії та в підсумку забезпечувати прийняття зручних, з точки зору приватних інвесторів, рішень по управлінню та розвитку підприємством.

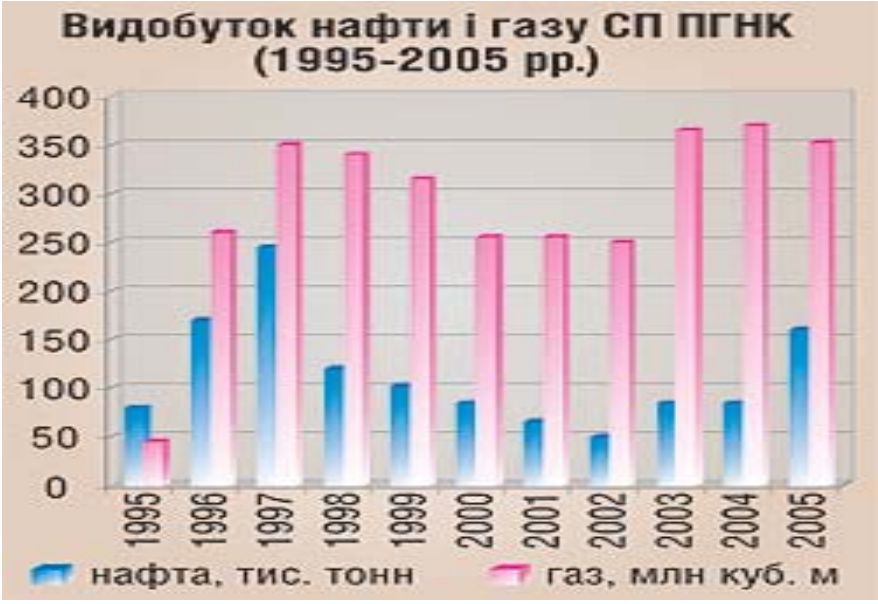
До поточного року не відбувалося значних конфліктів між державою та приватними власниками «Укрнафти», а підприємство щорічно покращувало свої фінансові показники та збільшувало ринкову капіталізацію. В таких умовах можна констатувати поєднання короткострокових інтересів держави в частині збільшення надходжень до Державного бюджету та інтересів приватних власників щодо підвищення ефективності роботи компанії та віддачі на вкладений капітал. Натомість, залишається поза увагою основне для держави питання - стратегічного управління підприємством з метою нарощування обсягів видобутку нафти, як елементу забезпечення енергетичної безпеки України. Саме в цій площині, враховуючи специфіку інвестування в нафто- та газовидобувні проекти, які характеризуються значними термінами реалізації (10 і більше років), потребують значних інвестицій та відмови (або зменшення) на тривалий час дивідендних виплат, існують значні розбіжності між короткостроковими інтересами приватних власників, зацікавлених у збільшенні поточної прибутковості компанії, та інтересами держави, яка, перш за все, повинна опікуватись реалізацією довгострокових проектів по збільшенню обсягів видобутку.

Інвестиційний план ВАТ «Укрнафта» на 2006 рік доводить, що інтереси приватних власників компанії на сьогодні домінують над стратегічними інтересами держави. З опублікованого на сайті компанії переліку пріоритетних інвестпроектів, є очевидною тенденція до диверсифікації видів бізнесу підприємства за рахунок розвитку власної мережі АЗС та будівництва невеликих газопереробних заводів, які не мають стратегічного значення для країни. В той же час довгострокові проекти розвитку та розробки нових покладів нафти для збільшення обсягів видобутку в опублікованому переліку інвестиційних проектів відсутні.

«Полтавська нафтогазова компанія» - розвиток приватного нафтовидобутку в Україні

Полтавська газонафтова компанія — перше спільне підприємство за участю іноземного капіталу в українському нафтовидобутку. Засновниками ПГНК, створеної у 1994 році, були британська компанія JP Kenny Exploration&Production і вітчизняні держпідприємства «Полтавагазпром» і «Полтаванафтогазгеологія». На сьогодні 99% належить JK Exploration&Production і 1% «Харківській інвестиційній компанії». ПГНК найбільша з приватних компаній, яка працює в Україні в галузі видобутку нафти, проте вонає невеликою за мірками нафтового ринку. На ПГНК припадає близько 60% недержавного видобутку вуглеводнів в Україні. Обсяги видобутку нафти навіть в успішному 2006 році були у 14 разів меншими, ніж, приміром, в «Укрнафти».

Частка ринку в Україні у 2006 році:
Видобуток нафти з газоконденсатом — 3,86%
Видобуток нафти з газоконденсатом — 3,67%
Видобуток газу — 1,57%
Недержавний видобуток вуглеводнів — 60%
Ринки збуту: Україна — 100%



Загальна сума нарахованих та сплачених податків та інших обов'язкових платежів до бюджетів різних рівнів за 2006 рік склала 242,2 млн. грн., що на 106 млн. більше ніж у 2005 році.

Ринкова капіталізація британської компанії JKX Oil&Gas — власника фірми JP Kenny Exploration & Production, якій, своєю чергою, належить Полтавська газонафтова компанія, — на початок квітня-2007 сягнула 470 млн фунтів (трохи більш ніж $900 млн). З 1996 року, коли акції JKX було розміщено на Лондонській фондовій біржі, папери подорожчали у 10 разів. Нині JKX має у своєму розпорядженні активи в Італії, Грузії, США, Туреччині, Болгарії. Однак левову частку доходів компанії (близько 80%) забезпечує український підрозділ.

Фінансове благополуччя компанії, за словами представників JKX, забезпечили високі ціни на нафту. Але найбільшу вигоду вона отримала з підвищення внутрішніх цін на газ в Україні у 2006 році, після того як вартість імпортованого з Росії газу збільшилася на 53%.

Табл. 5. **Фінансові показники JKX Oil&Gas**

	Виручка, $ млн	**Операційний прибуток, $ млн**
2002	19,9	3,4
2003	36,9	12,3
2004	46,6	23,6
2005	82,9	50
2006	131,7	105,8

Приклад роботи «Полтавської газонафтової компанії» свідчить, що робота приватних підприємств з видобутку нафти та газу в Україні, навіть на невеликих родовищах здатна приносити значні прибутки своїм власникам та бути вагомим джерелом надходжень до Державного бюджету.

Таким чином, створення прозорого та рівного для всіх потенційних учасників механізму видачі дозволів (ліцензій) на користування надрами є вагомим потенціалом для збільшення надходжень держави від видобутку нафти та газу на території України за рахунок роботи приватних підприємств, які навіть в існуючих українських умовах є ефективними.

Платежі до бюджету від видобутку нафти

Основним податком, який справляється нафтовидобувними підприємствами України поряд з загальними податками та зборами є рентна плата за нафту. Законом України «Про рентні платежі за нафту, природний газ і газовий конденсат» визначено, що рентні платежі за нафту,

природний газ і газовий конденсат – це загальнодержавні обов'язкові платежі, які сплачуються з вартості обсягів нафти, природного газу і газового конденсату, видобутих у межах території України. У статті 7 також визначено, що рентні платежі за нафту, природний газ і газовий конденсат визначаються, виходячи з обсягів видобутих нафти, природного газу і газового конденсату, гірничо-геологічних умов їх видобутку та ціни реалізації. В Законі прописано методологію та формули розрахунку рентної плати, однак, його дія останні 3 роки щорічно призупинялась, а порядок розрахунку та розмір рентної плати щорічно затверджується окремими законодавчими актами.

На 2007 рік порядок та розмір рентної плати затверджено Законом "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань оподаткування", згідно якого суб'єкти господарювання, які здійснюють видобуток вуглеводневої сировини на підставі спеціальних дозволів на право користування надрами, вносять у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, до Державного бюджету України рентну плату за нафту та газовий конденсат у розмірі:

- 1 090 гривень за одну тонну нафти, видобутої з покладів, які повністю або частково залягають на глибині до 5000 м;
- 404 гривні за одну тонну нафти, видобутої з покладів, які повністю залягають на глибині понад 5000 м.

Постановою КМУ №256 від 22.03.2001 р. "Про затвердження Порядку обчислення та внесення до Державного бюджету України рентної плати за нафту, природний газ і газовий конденсат" додатково визначено, що у 2007 році до затверджених законом ставок рентної плати застосовується коригуючий коефіцієнт, який обчислюється Мінекономіки для кожного звітного (податкового) періоду шляхом ділення середньозваженої (за обсягом) ціни однієї тонни нафти, що склалася на останньому аукціоні звітного (податкового) періоду, який проводився на біржах, на середньозважену ціну однієї тонни нафти, що склалася на аукціонах базового періоду (1940,83 гривні без податку на додану вартість). Якщо величина коригуючого коефіцієнта, у звітному (податковому) періоді, нижча ніж така величина, обчислена за вартістю нафти, що склалася в процесі її митного оформлення під час ввезення на територію України з Російської Федерації (далі - митна вартість нафти), або у разі коли у звітному (податковому) періоді аукціони не відбувалися, застосовується коефіцієнт, обчислений за динамікою митної вартості нафти.

Величину коригуючого коефіцієнта за динамікою митної вартості нафти обчислює Мінфін за даними Держмитслужби виходячи із середнього рівня митної вартості нафти за звітний (податковий) період та у базовому періоді. Мінекономіки щомісяця до 10 числа наступного звітного

(податкового) періоду розміщує визначену величину коригуючого коефіцієнта на своєму офіційному сайті у спеціальному розділі та подає відповідну інформацію Державній податковій адміністрації.

Інформація щодо розміру коригуючих коефіцієнтів до ставки рентної плати розміщається на сайті Мінекономіки в наступному вигляді:

Табл. 6. Величина коригуючого коефіцієнта

Місяць	Величина коригуючого коефіцієнту, обчислена Міністерством економіки України	Величина коригуючого коефіцієнту за даними Міністерства фінансів для обчислення рентної плати за нафту та газоконденсат за динамікою митної вартості нафти (без врахування індексу споживчих цін)
Липень	1,2028	1,1708

Вищепредставлений механізм розрахунку рентної плати за нафту в частині встановлення взаємозв'язку між обсягом рентних платежів та ринковою вартістю нафти є недосконалим з кількох причин.

Основною причиною намагань Уряду прив'язати розмір коригуючого коефіцієнта до митної вартості нафти у випадках, коли вартість нафти на внутрішніх аукціонах знижується або аукціони не проводяться (таке законодавством допускається) є відсутність прозорого ринку нафтоторгівлі в Україні та сумніви Уряду щодо ринковості діючих механізмів при формуванні аукціонної ціни української нафти. Однак, обраний механізм прив'язки коригуючого коефіцієнту до митної вартості російської нафти є неоптимальним. Російська нафта, що надходить в Україну практично повністю поставляється напряму нафтопереробним заводам нафтовими компаніями РФ, що є власниками цих НПЗ. Механізм внутрішньокорпоративних цін активно використовується для виводу прибутків від переробки нафти та реалізації нафтопродуктів за межі України. Таким чином, в існуючих умовах, митна вартість російської нафти не дозволяє об'єктивно враховувати ринкову цінову складову нафти при визначенні кінцевого розміру рентної плати, оскільки для поставок на НПЗ України вона штучно завищується.

Нафтовидобувні підприємства в Україні сплачують також інші податки, збори та обов'язкові платежі до Державного бюджету на загальних підставах, основними з яких є ПДВ, податок на прибуток, збір за геологорозвідувальні роботи, плата за користування надрами. Загалом можна констатувати, що в Україні існує постійно діючий механізм наповнення Державного бюджету платежами за видобуток нафти і газового конденсату. Однак, регулювання даного виду оподаткування

суб'єктів господарювання, які займаються видобутком нафти здійснюється у ручному режимі, а не на основі постійно діючої законодавчої бази. Щорічне призупинення Закону України про рентні платежі з загальним порядком розрахунку та сплати рентної плати та встановлення, замість цього, щороку нових ставок та порядку розрахунку рентної плати свідчить про недосконаліть державного регулювання оподаткування нафтовидобувної діяльності та залишає значні можливості для зловживань в даній сфері, оскільки податкове регулювання і даному випадку здійснюється не на основі постійно діючих Законів України, а шляхом видання підзаконних актів, якими є Постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України.

Розподіл нафти власного видобутку

У складі НАК "Нафтогаз України" видобування нафти та газового конденсату ведуть дочірні компанії «Укргазвидобування» та «Чорноморнафтогаз». Не дивлячись на те, що пакет акцій ВАТ "Укрнафта" передано до статутного фонду НАК "Нафтогаз України", рівень управління даним підприємством з його боку, а також ступінь господарських взаємозв'язків не дозволяє розглядати НАК "Нафтогаз України" з точки зору видобутку нафти в Україні як єдину компанію. За рахунок власного видобутку за різними оцінками задовольняється близько 20% внутрішніх потреб країни, решта сировини та готових нафтопродуктів імпортується з Російської Федерації, Республіки Білорусь, Литви, та інших країн.

Табл. 7. „Обсяги сирої нафти в Україні"

Показник, млн.т.	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**
Власний видобуток нафти та газового конденсату	4,18	4,36	4,5	4,4
Імпорт сирої нафти	21,8	14,6	10,7	9,8
Всього сирої нафти в Україні	**26,0**	**19,0**	**15,2**	**14,2**

Як видно з наведених даних обсяги імпорту сирої нафти на територію України в останні роки скорочуються. Головною причиною такого стану справ є нездатність українських НПЗ витримувати конкуренцію з імпортованими нафтопродуктами. Основними споживачами сирої нафти в Україні є нафтопереробні підприємства. На сьогодні діючими нафтопереробними заводами на території України є Лисичанський НПЗ, Кременчуцький НПЗ, Дрогобицький та Надвірнянський НПЗ, які є приватними та Шебелинський ГПЗ, який входить до структури НАК

"Нафтогаз України". Із загального обсягу переробки сирої нафти у 2006 році (14,4 млн.т – Держкомстат) частка Кременчуцького та Лисичанського НПЗ склала відповідно 43,9% та 34,3%, що разом становить 78,2% загального обсягу споживання сирої нафти в Україні. Дані НПЗ належать російським нафтовим компаніям, які поставляють сировину на власні НПЗ за внутрішніми контрактами, тобто без проведення відкритих операцій купівлі-продажу імпортованої нафти і не є гравцями на внутрішньому ринку сирої нафти. (Державний пакет акцій Кременчуцького НПЗ складає 43%, що на сьогодні не дозволяє забезпечити доступ до виробничих потужностей даного НПЗ державним замовникам).
Шебелинський ГПЗ має обмежені виробничі потужності (1 млн.т/рік) та практично повністю забезпечується сировиною у вигляді газового конденсату, який видобувається ДК «Укргазвидобування», до складу якого входить ГПЗ. Таким чином, обсяги імпортованої нафти та нафта власного видобутку дочірніх підприємств НАК "Нафтогаз України" не розподіляється на українському ринку, а споживаються відповідними цільовими НПЗ. Отже, джерелом наповнення внутрішнього ринку сирої нафти практично залишаються лише обсяги видобутку ВАТ «Укрнафта», які складають 3-3,2 млн.т/рік, а також незначні об'єми видобутку приватних компаній, які не мають власних переробних потужностей.

Обмежені обсяги власного видобутку, з одного боку та незначна кількість потенційних споживачів цієї нафти, якими на ринку по суті є лише Дрогобицький та Надвірнянський НПЗ, що не мають власної сировинної бази з іншого боку, не дозволяють говорити про можливість функціонування в Україні відкритого постійно діючого внутрішнього ринку сирої нафти. Враховуючи, що процес видобутку нафти є безперервним та не може зупинятися в залежності від наявності чи відсутності стабільного попиту на нафту з боку НПЗ, така ситуація створює передумови для цінового тиску з боку НПЗ на нафтовидобувне підприємство. Існуючій ситуації також не сприяють значні обмеження, а по суті практична заборона, на експорт сирої нафти власного видобутку. Такими кроками (отримання узгоджень, ліцензування) Уряд України намагається впливати на ситуацію на внутрішньому ринку нафтопродуктів та частково забезпечувати енергетичну безпеку країни. Сьогодні обсяги власного видобутку нафти не можуть вільно продаватись на експорт, що дозволило б багатьом компаніям приймати участь в аукціонах на українську нафту та відкрито формувати її ринкову вартість в залежності від світових цін, а з іншого боку в країні існують лише два діючі НПЗ, які не мають власної сировинної бази та потенційно зацікавлені у придбанні цієї нафти, що створює передумови для тиску на пониження ціни на нафту в умовах відсутності інших шляхів її збуту. За таких обставин виглядає

неможливим забезпечити внутрішнє ринкове ціноутворення на нафту власного видобутку, яке б відповідало світовим тенденціям.

Розуміючи складність такого стану справ та можливі втрати економіки країни та Державного бюджету від реалізації сирої нафти власного видобутку в таких умовах, Уряд України намагався створити на базі «Укрнафта» вертикально інтегровану нафтову компанію, в рамках якої було б можливо забезпечити весь технологічний процес від видобутку сирої нафти та її переробки до реалізації готових нафтопродуктів через мережу власних АЗС. Такий підхід можно вважати достатньо оптимальним з точки зору, як ефективності використання власних природних ресурсів, так і можливості впливу держави на ринок нафтопродуктів для забезпечення його стабільності та відповідності світовим ринковим тенденціям. Однак, на сьогодні, реалізації даного плану заважає відсутність державного контролю хоча б над одним з НПЗ країни. Непрозора і безсистемна приватизація переробних потужностей в 90-х роках призвела до втрати державою важелів впливу навіть на тих НПЗ де є значний держпакет, наприклад, Кременчуцький НПЗ, де державний пакет акцій є найбільшим серед інших заводів – 43%. Однак, створення ВІНК не відповідає європейській практиці відокремлення upstream від downstream.

Продаж нафти на внутрішньому ринку

Згідно Закону України про Державний бюджет щорічно визначається, що підприємства, частка держави у статутному фонді яких перевищує 50 відсотків щомісячно здійснюють продаж нафти сирої і газового конденсату власного видобутку (видобутих на підставі спеціальних дозволів на користування надрами), а також газу скрапленого виключно на біржових аукціонах у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.
З метою дотримання даної норми Закону, в ньому також передбачено, що передача нафти сирої, газового конденсату, природного газу, у тому числі нафтового (попутного) та скрапленого, на умовах договорів комісії, давальницької переробки, інших договорів, які не передбачають передання права власності на них, не допускається.

Згідно норм Закону Постановою №599 Кабінетом Міністрів України від 04.04.2000 затверджено Положення про організацію та проведення аукціонів на продаж нафти, газового конденсату, природного та скрапленого газу та вугілля. Даним положенням передбачено, що без проведення аукціонів нафта власного видобутку може продаватись в наступних випадках:

- обсяги, які використовуються на власні технологічні потреби нафтовидобувних підприємств;

- 15% нафти, яка може передаватись державним адміністраціям областей, на територіях яких здійснюється видобуток для забезпечення їх потреб у разі укладання з ними прямих договорів купівлі-продажу за середньозваженими цінами, що склалися на попередньому аукціоні з продажу нафти.
- газового конденсату з родовищ, які разом з газопереробними підприємствами становлять єдиний технологічний комплекс і є єдиною юридичною особою;

За даними офіційного сайту ВАТ "Укрнафта" у 2006 році з видобутих 3,2 млн.т нафти та газового конденсату було реалізовано 2,9 млн.т. В той же час за даними офіційного сайту Української фондової біржі у 2006 році було проведено 6 аукціонів, на яких було продано лише 1,4 млн.т нафти та газового конденсату. Навіть враховуючи вищеперелічені можливості безаукціонного продажу нафти обласним адміністраціям, та переробку газового конденсату на власних газопереробних заводах, виходить, що більше 1 млн.т української нафти або більше 30% власного видобутку сировини було реалізовано без проведення аукціонів, а відповідно інформація щодо цін реалізації даних об'ємів нафти в інформаційному просторі відсутня. Щодо цін реалізації нафти на аукціонах, то вони публікуються на сайті Української фондової біржі та є відкритими.

Спробуємо встановити відповідність внутрішньої ціни на сиру нафту, власного видобутку, реалізовану на аукціонах, цінам світового ринку. За даними, розміщеними на офіційному сайті Української фондової біржі середньозважена ціна сирої нафти власного видобутку, реалізованої на аукціонах 24.07.2007 та 21.08.2007 складала 461,4 та 435,7 $/т відповідно (без ПДВ). На ці ж самі дати ціна нафти сорту „Юралс" на умовах продажу ФОБ Новоросійськ складала 72,5 та 65 $/барр. або 527,8 та 473,2 $/т. Таким чином, ціна продажу української нафти була нижчою за ціну продажу нафти сорту „Юралс" на 9-14%. Звичайно, такі підрахунки є суттєво спрощеними та не враховують різниці в базисних умовах продажу нафти (Новоросійськ та Україна), а також різниці в якості нафти на користь більшості з українських сортів, які є легшими та вміщують меншу кількість сірки в порівнянні з сортом „Юралс", а отже дозволяють отримати більшу кількість світлих нафтопродуктів, реалізація яких є найбільш рентабельною. Таким чином, навіть без урахування зазначених чинників, різниця в цінах продажу нафти є суттєвою та свідчить про недостатню ефективність функціонування внутрішнього ринку сирої нафти, який не дозволяє отримувати ринкову вартість нафти, видобуток якої веде ВАТ "Укрнафта". Така ситуація призводить до недоотримання податкових платежів до Державного бюджету України.

Експорт нафти

Як зазначалось вище, враховуючи специфічну ситуацію на внутрішньому ринку України, який з одного боку не має достатніх обсягів нафти для забезпечення потреб економіки, а з іншого - обмежене коло споживачів всередині країни, які до того ж, не готові сплачувати ринкову вартість нафти, враховуючи технологічну відсталість українських НПЗ, що при високих світових цінах на сировину та значній конкуренції на ринку нафтопродуктів через їх вільний імпорт, не здатні забезпечувати рентабельність нафтопереробки, питання експорту нафти власного видобутку є досить неоднозначним.

Намагаючись частково забезпечити гарантоване постачання нафти для потреб української економіки та посилаючись на необхідність стабілізації цін на внутрішньому ринку нафтопродуктів з одного боку, а також залишаючи можливість експорту сирої нафти на випадок відсутності внутрішнього попиту (або цінового тиску) з іншого, КМУ щорічними постановами затверджує переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, а також річні обсяги квот на деякі з таких товарів, до якого входить і сира нафта. Однак, якщо по більшості ліцензованих товарів встановлюється розмір річних квот, то по нафті квота востаннє затверджувалась у 2005 році та становила «0». Таким чином офіційно встановлювалась заборона на експорт нафти. На 2006 та 2007 рр. квоти на експорт нафти не встановлювались, дозволяючи таким чином експорт сирої нафти за умови отримання у визначеному законом порядку відповідного погодження та ліцензії. Водночас граничний обсяг такого експорту залишається офіційно невизначеним.

Ліцензії на експорт сировини уповноважено видавати Міністерство економіки за погодженням з Міністерством палива та енергетики. Порядок одержання ліцензій на товари, які експортуються з України відповідно до переліку таких товарів, затвердженого КМУ встановлюється щорічними наказами Мінекономіки.

Слід зазначити, що законодавством України передбачено обов’язкове відкрите інформування щодо стану використання затверджених експортно-імпортних квот. Подання такої інформації забезпечується через офіційний сайт Мінекономіки. Однак, по експорту сирої нафти така інформація відсутня, оскільки по даному товару експортна квота не встановлена.

Мінпаливенерго власним наказом щорічно затверджує порядок надання погодження для видачі ліцензій на здійснення експортних операцій з нафтою сирою українського походження, в якому визначається механізм розгляду звернень суб'єктів підприємницької діяльності щодо надання

погодження для видачі ліцензій на здійснення операцій з нафтою сирою українського походження. Зокрема визначено, що при прийнятті рішення про надання погодження на експорт нафти Мінпаливенерго керується прогнозними балансами нафти та приймає рішення щодо надання погодження на видачу ліцензії за умови ресурсного забезпечення внутрішнього ринку. Враховуючи відсутність офіційної інформації про баланс нафти в Україні, а також те, що обсяги власного видобутку можуть забезпечити не більше 20% потреб економіки, імпорт нафти ведеться виключно на цільові НПЗ, які належать російським нафтовидобувним компаніям, а також беручи до уваги значні обсяги імпорту нафтопродуктів на Україну, критерії прийняття рішення щодо погодження (відмови) у видачі ліцензії виглядають неоднозначними.

Наказом також визначено, що «… відомості, що містяться в документах, наданих для отримання погодження, не підлягають розголошенню.» Таким чином інформація про кількість, якість та ціну експортованої української нафти залишається закритою для суспільства. Право підпису листа-погодження на видачу ліцензії з боку Мінпаливенерго покладено виключно на Міністра, а за його відсутності на Заступника Міністра, що свідчить про винятково індивідуальний підхід до видачі таких дозволів.

Існуючий механізм отримання дозволу на експорт нафти унеможливлює участь на аукціонах з продажу української нафти іноземних компаній, оскільки під час аукціону жодна компанія не має гарантій наступного отримання дозволу для вивозу нафти за межі території України, а механізму завчасного отримання дозволу на експорт нафти українське законодавство не передбачає, оскільки для цього потрібно надати укладений контракт на експорт нафти за межі України. Відсутність іноземних учасників, складність отримання дозволів на експорт нафти та обмежена кількість потенційних споживачів нафти всередині країни не дозволяють говорити про відкритість українського ринку сирої нафти, а отже питання ринкової ціни на нафту українського походження залишається відкритим, що підтверджує стійка різниця між вартістю української нафти на внутрішньому ринку та світовими цінами.

Переробка нафти та газового конденсату власного видобутку

Найбільшим нафтопереробним підприємством, яке знаходиться під контролем Уряду України є ГПЗ «Шебелинський», який входить до складу ДК «Укргазвидобування» НАК "Нафтогаз України". Даний ГПЗ має потужність близько 1 млн.т/рік і повністю забезпечується сировиною

головним чином у вигляді газового конденсату, який видобувається дочірніми компаніями НАК "Нафтогаз України". Шебелинський газопереробний завод випускає неетильовані бензини, дизельне пальне, скраплений нафтовий газ та розчинники для лакофарбової промисловості.

Протягом 2006 року нафто- та газопереробними підприємствами НАК "Нафтогаз України" та ВАТ "Укрнафта" вироблено 735,2 тис.т світлих нафтопродуктів, 422,3 тис. т пропан-бутану та 265,2 тис.т стабільного бензину.

З метою реалізації нафтопродуктів власного видобутку ВАТ "Укрнафта" має мережу власних автозаправних станцій. Зокрема, реалізовуються нафтопродукти власного виробництва, а також придбані для реалізації нафтопродукти через мережу власних АЗС в кількості 563-х станцій в усіх регіонах України.

Загальнодоступні офіційні та неофіційні інформаційні джерела не містять інформації щодо обсягів та структури реалізованих нафтопродуктів через мережу АЗС «Екоіл» НАК "Нафтогаз України". На сайті «ДК «Укргазвидобування» є інформація щодо обсягів виробництва світлих нафтопродуктів підрозділами компанії з розбивкою на бензини та дизельне пальне, однак, дана інформація не поновлювалась після 2004 року.

Питання механізмів ціноутворення та реалізації вироблених нафтопродуктів також не висвітлені на офіційному сайті НАК "Нафтогаз України". Таким чином, для споживачів є непрозорим ціновий механізм реалізація нафтопродуктів власного виробництва. В даний час виходячи з пропозиції нафтопродуктів виробництва Шебелинського ГПЗ на ринку (наведених на сайті Української фондової біржі), можна зробити висновок, що значна кількість нафтопродуктів реалізується за контрактами з нафтотрейдерами, а не через мережу власних АЗС НАК "Нафтогаз України". На сайті Компанії відсутня інформація про кількість та ціни реалізації нафтопродуктів, які пропонуються для продажу, як це робиться, наприклад, на сайті Кременчуцького НПЗ, де постійно оновлюється прайс-лист продукції власного виробництва.

Враховуючи, що обсяг переробки нафти та газового конденсату підприємствами НАК "Нафтогаз України" (головнм чином Шебелинським ГПЗ) складає близько 1 млн.т/рік, а також вищезазначені загальні дані щодо обсягів вироблених нафтопродуктів, обсяг даної діяльності у складі НАК "Нафтогаз України" (без урахування ВАТ "Укрнафта") можливо оцінити в розмірі 3,5 -4,0 млрд.грн. на рік.

Транспортування нафти

Україна має другу за величиною у Європі нафтотранспортну систему. Система складається з магістральних нафтопроводів довжиною 4671 км, 51 насосної станції та 11 резервуарних парків загальною ємністю більше 1 млн.м^3. Крім того, до складу нафтотранспортної системи України, входить збудований у 2002 році термінал «Південний», на якому здійснюється перевалка на танкери нафти, яка надходить по магістральним нафтопроводам, а також може здійснювати прийом нафти для подальшого транспортування (Див. Додаток 11).

Система складається з наступних нафтопровідних систем:

- Магістральні нафтопроводи «Дружба»: від кордону з Республікою Білорусь до Словаччини, Чехії, Угорщини та 2-х західноукраїнських НПЗ;
- «Придніпровські магістральні нафтопроводи»: від кордону з РФ до 4-х східно та південноукраїнських НПЗ (Лисичанський, Херсонський, Одеський та Кременчуцький), а також експортних портів Чорного моря Одеса, Новоросійськ, Южний;
- нафтопровід «Одеса-Броди» та термінал «Південний», побудовані у 2002-2003 рр. з метою створення нових можливостей для транзиту нафти через територію України за рахунок залучення транзиту каспійських сортів нафти шляхом їх доставки танкерами на МНТ «Південний» та наступного транспортування по нафтопроводу Одеса-Броди до країн ЄС.

До завершення будівництва МНТ «Південний» та нафтопроводу «Одеса-Броди» єдиним джерелом завантаження нафтопроводів України були поставки нафти з території РФ - російської нафти або нафти Республіки Казахстан, яка надходить транзитом через РФ. З появою нового терміналу та нафтопроводу, Україна створила технічні можливості для імпорту та транзиту нафти з інших джерел, які на даний час, головним чином, через чинники неекономічного характеру залишаються не використаними.

Завантаження нафтопроводів

Пропускна здатність нафтотранспортної системи України на вході складає більше 100 млн.т./рік. Транспортування нафти ведеться в напрямку 6 НПЗ України та транзитом до країн Центральної Європи (Словаччина, Угорщина, Чехія і експортних портів Чорного моря (Новоросійськ, Одеса, Южний). В останні роки рівень завантаження нафтопроводів України складає 45-55% від їх вхідної потужності.

Трубопровідна система України була побудована як частина системи магістральних нафтопроводів колишнього Радянського Союзу в рамках

комплексної програми енергозабезпечення країни у взаємозв'язку з потужностями та розташуванням нафтопереробних заводів. Таким чином, потужність нафтотранспортної системи по території України була розрахована виходячи з потужностей нафтопереробних заводів, розташованих на її території, а також експортних потреб, перш за все, для поставок російської нафти до країн Центральної Європи та експортних портів Новоросійськ і Одеса.

Табл. 8. Пропускні здатності найбільших нафтопроводів України

Табл. 8. Пропускні здатності найбільших нафтопроводів України **Назва**	**Проектна потужність,** млн. т/рік	**Фактична потужність,** млн. т./рік
Самара – Лисичанськ	90,0	62,0
Мічурінськ – Кременчук	18,0	18,0
Мозир – Броди	34,0	28,0
Снігурівка – Одесса	13,2	16,2
Лисичанськ – Тихорєцьк (на Новоросійськ)	30,0	16,8
Броди – Державний кордон (Словаччина, Угорщина, Чехія)	25,0	24,7
Одеса – Броди (I черга)	14,5	14,5

За опублікованими даними «Центру Разумкова»

Початкова потужність нафтопереробних заводів, розташованих на території України була розрахована на забезпечення нафтопродуктами не лише території України, але і значної частини прилеглих територій Російської Федерації. Після здобуття Україною незалежності, виробничих криз в Росії та Україні в 90-ті роки, необхідність у функціонуванні українських НПЗ стала поступово зменшуватись. Для прикладу, обсяг первинної переробки нафти на українських НПЗ у 1991 році складав 58,1 млн.т/рік, а у 2000 році лише 8,5 млн.т. Такі зміни в нафтопереробній галузі відповідно впливали на завантаження нафтотранспортної системи та, на сьогодні, є однією з основних причин недозавантаження існуючих трубопровідних потужностей.

В кінці 90-х - на початку поточного десятиліття Уряд України намагався покращити ситуацію в нафтопереробній галузі, для чого приватизував найбільші з вітчизняних НПЗ передавши їх у власність російських нафтовидобувних компаній, які гарантували збільшення рівня завантаження заводів за рахунок власної сировинної бази. Для створення

сприятливих умов для розвитку нафтопереробки також було обмежено імпорт нафтопродуктів на територію України. Такі кроки призвели частково до бажаного результату і обсяги переробки нафти на українських НПЗ, а з ними і рівень завантаження нафтопровідної системи почали зростати, досягши максимального рівня 22,4 млн.т у 2004 році. Проте, через причини викладені в розділі «Баланс нафти в Україні», після скасування обмежень на імпорт нафтопродуктів для демонополізації внутрішнього ринку нафтопродуктів, українські НПЗ почали зменшувати обсяги переробки нафти, оскільки через технологічну відсталість не здатні витримувати конкуренцію з іноземними виробниками. Така ситуація відповідно впливає на зменшення обсягів транспортування нафти магістральними нафтопроводами для внутрішніх потреб України.

Табл. 9. Обсяги транспортування нафти на НПЗ України, млн.т

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
7,6	14,9	20,6	22,9	22,4	15,3	11,7	13,6

За даними Мінпаливенерго України

Але головним чинником в частині транзиту, що впливає на завантаження нафтотранспортної системи України є стратегія РФ щодо обходу нафтовими потоками територій транзитних країн. В поточному десятилітті послідовно реалізується політика розвитку власних нафтотранспортних потужностей та експортних портів для зниження рівня залежності від країн-транзитерів енергоносіїв.

Основними подіями в даному контексті, які найбільш суттєво вплинули на перерозподіл транзитних потоків нафти стали будівництво нового експортного порту в м. Приморськ потужністю 62 млн.т/рік та ввід в експлуатацію в 2001 році нафтопроводу „Суходільна–Радіонівка", що забезпечив транспортування нафти в напрямку порту Новоросійськ в обхід території України. Такі кроки призвели до суттєвого скорочення обсягів транзиту нафти через територію України та поставили під питання перспективи використання українських морських портів для експорту російської нафти.

Табл. 10. Обсяги трубопровідного транзиту нафти, млн. тонн

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
56,4	48,6	27,4	33,2	32,6	31,4	33,2	39,7

За даними Мінпаливенерго України

На сьогодні діючими транзитними напрямками, що пролягають по території України є :

- транзит нафти по нафтопроводу «Дружба» до Угорщини, Словаччини та Чехії. Даний транзит забезпечує майже 100% потреби в сирій нафті Словацької Республіки та Угорщини, 60-65% Чехії;
- транзит нафти по системі «Придніпровських нафтопроводів» до порту Одеса, через який здійснюється експорт російської, а також казахської нафти, яка надходить транзитом через РФ;
- транзит нафти в напрямку порту Южний, в якому через термінал «Південний» здійснюється експорт російської нафти, яка надходить з нафтопроводу Одеса-Броди. З 2004 року даний нафтопровід використовується в реверсному напрямку.

Розглядаючи питання обсягів транзиту нафти по території України, можна відзначити два окремих види транзиту – транзит по нафтопроводу «Дружба» до цільових НПЗ Центральної Європи, який протягом багатьох років залишається стабільним та транзит нафти до портів Одеса та Південний, через які нафта доставляється на відкритий середземноморський нафтовий ринок. Обсяги такого транзиту знаходяться в умовах конкурентної боротьби з іншими експортними портами Чорного та Балтійського морів, перш за все російських Новоросійська та Приморська, а також Гданська (Польща) та Бутінге (Литва). В таких умовах обсяги транзиту до морських портів є окремим предметом політичних, а останнім часом і комерційних домовленостей державних та приватних гравців на ринку нафтотранспортних послуг. В останні роки обсяги транзиту нафти через територію України залишаються в коридорі 30-40 млн.т/рік. Проведення більш детального аналізу тенденцій в обсягах транзиту нафти через територію України, а також оцінка його ефективності ускладнена відсутністю офіційної інформації щодо обсягів транспортування за окремими транзитними напрямками. Аналізуючи наявну в інформаційному просторі загальну інформацію по обсягам транзиту нафти можна відзначити, що введення в експлуатацію у 2004 році нафтопроводу Одесса – Броди, а з початку 2003-го терміналу «Південний» проектною потужністю пускового комплексу 9 млн.т/рік, які згідно урядового рішення працюють у реверсному режимі для експорту російської нафти, не призвело до суттєвого збільшення обсягів транзиту нафти через територію України з відповідним фінансовим ефектом. Таким чином, ефективність роботи даних стратегічних об’єктів державної власності в умовах обмеженості доступної інформації, залишається для суспільства під знаком питання, оскільки, очевидно, що завантаження новозбудованих потужностей здійснюється за рахунок перерозподілу обсягів транспортування з інших транзитних маршрутів.

Договірні відносини

Послуги по транспортуванню нафти по території України надаються на підставі договорів між господарюючими суб'єктами - з одного боку державним оператором нафтопровідної системи України ВАТ «Укртранснафта», а з іншого замовниками транспортних послуг. До 2004 року замовниками послуг безпосередньо виступали нафтовидобувні та нафтотрейдерські компанії, з якими щорічно укладались угоди на транспортування нафти по території України. З 2004 року було укладено угоду між ВАТ "Укртранснафта" та оператором системи магістральних нафтопроводів Росії АК «Транснефть», згідно якої терміном на 15 років АК«Транснефть» отримала виняткове право на укладання договорів на транспортування нафти по території України ставши єдиною компанією замовником транспортних послуг (за винятком обсягів нафти власного видобутку) та виступаючи посередником між ВАТ "Укртранснафта" та нафтовидобувними підприємствами РФ. На сьогодні всі контракти з безпосередніми замовниками послуг на транспортування нафти по території України укладає АК «Транснефть», а на окремих транзитних напрямках інші компанії-оператори, які мають виняткові права завантаження таких напрямків, зокрема, в напрямку порту Одеса та терміналу «Південний» в порту Южний.

Аналізуючи існуючий механізм договірних відносин є очевидними наступні наслідки для України:

- Україна в значній мірі позбавлена права розпоряджатись потужностями власної нафтотранспортної системи, оскільки договори на послуги з транспортування нафти по території України з безпосередніми замовниками таких послуг укладає АК «Транснефть» або інша компанія-оператор, яка і визначає умови та вартість транспортування нафти через територію України. Зміст та умови, на яких оператори українських маршрутів надають можливість транзиту нафти через територію України нафтовим компаніям, самій державі не відомі;
- залишається невідомим реальний інтерес нафтових компаній до транзитних нафтотранспортних маршрутів через територію України, зокрема, щодо використання потужностей українських експортних портів. З огляду на наявність альтернативних шляхів експорту нафти на європейський ринок та необхідність створення конкурентоспроможних умов для такого експорту в порівнянні з іншими портами Балтійського та Чорного морів, з метою збільшення обсягів транспортування та підвищення ролі України як транзитної країни дане питання виглядає досить важливим;

- Україна має обмежені права та можливості без погодження з АК ”Транснефть”, як єдиним оператором нафтотранспортних маршрутів через Україну, створювати нові транзитні напрямки та залучати додаткові обсяги транспортування нафти від інших замовників для збільшення рівня завантаження власної нафтотранспортної системи та диверсифікації джерел постачання сирої нафти на власні НПЗ, зокрема, використовуючи можливості власного морського терміналу «Південний» для прийому не російської нафти;
- існування єдиного договору з замовником–посередником (оператором маршруту) унеможливлює для держави проведення ефективної тарифної політики, спрямованої на створення сприятливих умов для залучення додаткових обсягів транспортування нафти через власну територію в порівнянні з існуючими альтернативними шляхами, оскільки не має гарантій, що будь-яке зниження тарифів на послуги по території України не буде компенсоване компанією-оператором на власну користь при укладанні її контрактів з безпосередніми замовниками – нафтовими компаніями РФ;
- відсутність прямих комерційних зв’язків з нафтовидобувними компаніями, не дозволяє використовувати економічні важелі для збільшення завантаження нафтопроводів України та збільшує ймовірність посилення політичного тиску з боку російського державного монополіста АК «Транснефть». Наявність прямих контрактів з нафтовими компаніями дозволяло б використовувати їх вплив для завантаження найбільш економічно вигідних експортних маршрутів для експорту російської нафти та частково нівелювати політичний фактор, який значною мірою впливає на рішення державної монополії АК«Транснефть»;
- наявність компаній-операторів погіршує економічну привабливість українських транзитних маршрутів, оскільки вартість їх послуг є складовою вартості транзиту нафти через територію України збільшуючи її для безпосередніх замовників (нафтових та трейдерських компаній). Надбавки за такі операторські послуги можуть складати до 50% і навіть більше від вартості послуг з транзиту нафти.

АК «Транснефть» є оператором на більшості з українських маршрутів, як транзитних, так і до нафтопереробних заводів України, однак, на окремих транзитних напрямках існують інші оператори. Так, на транзитних маршрутах, кінцевою точкою яких є порт Одеса, нафтоперевалювальна база та термінали якого перебувають у приватній власності, працює

офшорна компанія IPS, а завантаження нафтопроводу Одеса – Броди та терміналу «Південний» у реверсному напрямку забезпечує кіпрська компанія Skilton Ltd. Таким чином, на кожному з українських транзитних напрямків існує свій, „зовнішній офшорний орендатор", який сплачує вартість транспортних послуг за угодою з ВАТ "Укртранснафта", натомість, має виключне право на визначення умов та вартості транзиту нафти по відповідному транзитному напрямку на території України для безпосередніх замовників транспортних послуг, отримуючи від них додаткову плату за операторські послуги.

Умови контрактів та вартість, яку дані посередники сплачують державному оператору нафтопроводів України ВАТ "Укртранснафта" (по суті умови оренди потужностей нафтотранспортної системи) суспільству не відомі. Зокрема, відсутня інформація щодо будь-яких гарантій завантаження відповідних напрямків або наявності компенсаційних виплат на користь ВАТ"Укртранснафта" з боку компанії-оператора у разі простою потужностей, на завантаження яких вони мають право. Враховуючи, що компанія-оператор має виключні права на використання відповідного напрямку, що унеможливлює доступ до даного напрямку інших компаній, наявність таких гарантії є вкрай важливою для уникнення економічних втрат від простою виробничих потужностей.

Наявність операторів на українських нафтотранспортних маршрутах практично унеможливлює перерозподіл нафтопотоків вже на території України. В цьому контексті, досить складним виглядає питання розподілу обсягів нафти між українськими морськими портами. Як зазначалося вище, термінал в порту Одеса є приватним, а морський термінал «Південний» в порту Южний належить державному оператору ВАТ "Укртранснафта". Таким чином доходи від послуг по перевалці транзитної нафти в одному випадку отримує приватна компанія, а в іншому державне підприємство. Отже, враховуючи, що маршрути транзиту нафти до цих портів є тотожними, питання захисту інтересів держави з точки зору максимізації завантаження саме державного терміналу та збільшення доходів державної компанії виглядає актуальним. Враховуючи, що офіційна інформація по обсягам трубопровідного транзиту нафти в напрямку портів Одеса та Южний відсутня, проаналізувати існуючу ситуацію досить складно, однак, беручи до уваги, що завантаження нафтопроводу Одеса – Броди, кінцевою точкою якого є термінал «Південний», складало 5,6 та 3,4 млн.т/рік у 2005 та 2006 роках відповідно, можна відзначити, що потужності терміналу, які складають 9 млн.т/рік в останні роки недозавантажувались, в той же час обсяги транзиту нафти в напрямку одеського порту щорічно

складализначно більші 9-10 млн.т/рік[5]. Звичайно, при розгляді даного питання потрібно враховувати ту роль, яку відіграє компанія-оператор (в даному випадку одеського напрямку) у вирішенні питання транзиту нафти через територію України для завантаження саме належного їй терміналу в Одесі. В умовах, коли РФ збільшує потужності власних експортних портів обсяги транзиту нафти в напрямку Одеси залишаються практично незмінними, що свідчить про певну ефективність роботи оператора для нафтотранспортної системи. В тім, без аналізу конкретних умов угод на транспортування нафти між оператором напрямку та державним оператором нафтопровідної системи України, конкретні висновки з даного питання робити неможливо, оскільки залишаються невідомим принципи розподілу доходів між компаніями у вигляді послуг з транспортування нафти, які отримує ВАТ "Укртранснафта" та вартості послуг за операторство, які отримує компанія-оператор від безпосередніх замовників транспортних послуг. Без необхідної інформації зробити висновки щодо ефективності роботи нафтотранспортної системи України для громадян України, як її співвласників неможливо.

Підсумовуючи зазначене, можна констатувати, що за останні роки, намагаючись збільшити рівень завантаження нафтотранспортної системи України за рахунок покращення взаємодії між ВАТ "Укртранснафта" та АК «Траннснефть», а також залучаючи компанії-посередники для вирішення питань забезпечення завантаження трубопровідних потужностей, Україна втрачає важелі впливу на дану стратегічну галузь та стає заручником непрозорих комерційних домовленостей окремих суб'єктів господарювання, як правило, нерезидентів України на невідомих суспільству умовах.

Таким чином, питання прозорості умов та ефективності використання української нафтотранспортної системи є надзвичайно актуальним. Головним чином, це стосується обсягів, умов та вартості послуг з транзиту нафти. На сьогодні, зважаючи на існування 15-річної угоди з АК «Транснефть», яка по суті отримала права комерційного оператора нафтотранспортної системи України, а також відомої із засобів масової інформації угоди з офшорною компанією Skilton Ltd на використання нафтопроводу Одеса-Броди у реверсному режимі для транспортування російської нафти, а не для диверсифікації джерел постачання нафти на ринок України та до країн Європи, суспільство не має необхідної інформації щодо умов використання одного з найбільших державних активів, яким є нафтотранспортна система. Державою, по суті, не передбачено прозорого механізму розгляду та погодження подібних угод,

[5] За даними тижневика «Дзеркало тижня» № 3 (531) 29 січня — 4 лютого 2005 р.

які мають значне економічне, а головне, стратегічне значення для країни. Також на законодавчому рівні не визначено необхідність оприлюднювати основні положення таких угод для їх суспільного обговорення. Як наслідок такого стану справ, останнім часом в Україні на державному рівні (в т.ч. державними підприємствами) приймались неоднозначні, з огляду на відсутність достатньої інформації, стратегічні рішення, зокрема, щодо напрямку та умов використання згадуваного вище нафтопроводу Одеса – Броди, умов та вартості послуг з транзиту нафти та газу по території України, вартості закупівлі та зберігання газу, тощо.

З усього переліку можливої інформації офіційними сайтами Мінпаливенерго та ВАТ "Укртранснафта" на регулярній основі надається загальна інформація про обсяги транспортування нафти, в т.ч. на НПЗ України та транзитом через територію України, з якої можна зробити лише загальні висновки щодо динаміки завантаження нафтотранспортної системи. В той же час, орієнтуючись лише на завантаження нафтопроводів, не можливо оцінити ефективність їх використання з фінансової позиції. Ситуація зі збільшенням завантаження нафтопереробних заводів України за будь-яку ціну, описана в розділі «Баланс нафти» є досить показовою, оскільки завантаження даних НПЗ не призвело до очікуваного збільшення податкових платежів та забезпечення енергетичної безпеки країни, а створені умови сприяли монополізації внутрішнього ринку нафтопродуктів та втрати державного контролю над переробною галуззю. В галузі трубопровідного транспорту аналогічна ситуація спостерігалася після вводу в експлуатацію нафтопроводу Одеса –Броди. Основною для прийняття рішення про його використання в реверсному режимі було гарантоване забезпечення завантаження його потужностей на рівні 9 млн.т/рік. Такі гарантії були задекларовані російсько-британською нафтовою компанією TNK-BP, яка активно просувала ідею реверсу нафтопроводу Одеса – Броди на офіційному рівні, не дивлячись на спірну економічну доцільність використання даного напрямку для експорту російської нафти, яку доводили галузеві експерти. На перший погляд, даний підхід має право на існування, в разі коли компанія-оператор гарантує довгострокове завантаження відповідного напрямку в обсязі 100% (або показника близького до 100%) його проектної потужності, збереження обсягів транзиту на суміжних напрямках, що проходять по території України (в даному випадку через порт Одеса) та здатна забезпечити такі гарантії як фінансово, так і наявністю необхідного ресурсу нафти. На практиці ж після того, як за допомогою TNK-BP на урядовому рівні було прийнято рішення про реверс нафтопроводу, його фактичним оператором стала непрозора кіпрська компанія Skilton Ltd. Як видно з наступних подій, задекларовані гарантії завантаження

нафтопроводу на рівень договірних відносин перенесені не були, оскільки з початку роботи реверсу Одеса – Броди рівень його завантаження складав 5,8 млн.т та 3,4 млн.т у 2005 та 2006 роках або 64% та 38% від задекларованого рівня, в той же час загальні обсяги транзиту нафти через територію України залишились практично без змін:

Табл. 11. Реверсне використання трубопроводу Одеса – Броди в контексті нафтового транзиту через Україну, млн. тонн

	2004	**2005**	**2006**	**2007**
Загальний обсяг транзиту через Україну	32,6	31,4	33,2	39,7
в тому числі реверсом Одеса – Броди	1,0	5,8	3,4	9,0

Така ситуація підтверджує, що задекларованих гарантій завантаження нафтопроводу на договірній основі надано не було. Україна не отримала додаткових обсягів транзиту нафти, а часткове завантаження нафтопроводу Одеса – Броди було забезпечене за рахунок перерозподілу обсягів з інших транзитних напрямків. Критичного характеру набуло падіння обсягів транзиту через Придніпровські магістральні нафтопроводи. Максимальне ж завантаження нафтопроводу Одеса – Броди у реверсному напрямку у 2007 році є наслідком безпрецедентного 2-кратного зниження транзитного тарифу, до якого вдалась „Укртранснафта" за наполяганням офшорного оператора маршруту.

Не маючи достатньої офіційної інформації щодо тарифів та доходів від роботи окремих транзитних напрямків, питання ефективності такого транзиту нафти, а також доцільності та фактичних умов передачі даного стратегічного напрямку в розпорядження приватної кіпрської компанії може бути предметом розгляду компетентними органами. В той же час можна констатувати, що будь-які втрачені за ці роки можливості по залученню додаткових обсягів транзиту нафти з використанням нафтопроводу Одеса – Броди в прямому напрямку, є прямими втратами України. Також зазначимо, що наявність компаній-операторів, які за логікою повинні відповідати за ефективну роботу відповідних напрямків транспортування, щонайменше потребує створення прозорої та публічної системи звітності з боку ВАТ "Укртранснафта", як державного оператора нафтопровідної системи за ефективність залучення таких операторів шляхом регулярного публікування інформації про обсяги транзиту та власні доходи від транзиту нафти, як в цілому по території України, так і в розрізі окремих транзитних напрямків.

Тарифи

Регулювання тарифів на послуги з транспортування нафти магістральними нафтопроводами здійснює НКРЕ. До повноважень НКРЕ входить ліцензування даного виду діяльності та затвердження тарифів на послуги з транспортування нафти територією України магістральними нафтопроводами, перевалки та наливу нафти. Регулювання тарифів з боку НКРЕ здійснюється в рамках державного контролю за діяльністю підприємства монополіста та стосується виключно питань затвердження тарифів для споживачів України.

Згідно визначеного НКРЕ порядку затвердження тарифів їх розрахунок ведеться самим нафтотанспортним підприємством і подається для розгляду та затвердження до НКРЕ. Порядок розрахунку тарифів визначено затвердженою НКРЕ методикою розрахунку тарифів (Постанова №933 від 30.07.1999 р.). Ця методика є нормативним документом, що визначає правила розрахунку тарифів за послуги з транспортування нафти територією України магістральними нафтопроводами, перевалки та наливу нафти, а також зобов'язує нафтотранспортне підприємство публікувати затверджені тарифи в засобах масової інформації. Методикою зокрема визначено, що:

- тарифи, визначені згідно з цією методикою, є єдиним видом платежів, які стягуються нафтотранспортними підприємствами з користувачів системи магістральних нафтопроводів за послуги з транспортування нафти територією України та нафтоперевалочних комплексів;

- інформація про структуру, розміри і методи розрахунку тарифів повинна бути доступна для перевірки;

- методика розрахунку тарифів є нормативним документом відкритого користування, як і інформація про найменування і протяжність тарифних ділянок, нафтопроводні маршрути, норми технологічних втрат нафти на маршрутах та інша інформація.

- питомі тарифи після їх затвердження НКРЕ публікуються нафтотранспортними підприємствами в засобах масової інформації і доводяться до відома потенційних клієнтів. Тарифи, а також інформація про структуру тарифної виручки, протяжність тарифних ділянок, тарифні маршрути, норми втрат нафти та інша інформація, пов'язана з розрахунками тарифів за транспорт нафти, надаються нафтотранспортними підприємствами на першу вимогу НКРЕ.

- нафтотранспортні підприємства зобов'язані публікувати тарифи на транспортування нафти на наступний рік не пізніше 15 грудня.

Діючі тарифи на транспортування нафти магістральними трубопроводами для споживачів України у 2007 році затверджені Постановою НКРЕ від 01.03.2007 р. "Про затвердження тарифів на транспортування нафти

магістральними трубопроводами ВАТ "Укртранснафта" для споживачів України".

Табл. 12. Тарифи на транспортування нафти для споживачів України

№	Маршрут	Тариф (без ПДВ), грн. за 1 т нетто
1	32 км Держкордон з Білоруссю - НПК "Галичина"	21,30
2	32 км Держкордон з Білоруссю - НПК "Нафтохімік Прикарпаття"	26,20
3	НПС "Долина" - НПК "Галичина"	25,00
4	НПС "Долина" - НПК "Нафтохімік Прикарпаття"	7,20
5	450 км Держкордон з Росією (Головашівка) - Кременчуцький НПЗ	13,70
6	450 км Держкордон з Росією (Головашівка) - Херсонський НПЗ	24,30
7	450 км Держкордон з Росією (Головашівка) - Одеський НПЗ	29,60
8	926 км Держкордон з Росією (Великоцьк) - Лисичанський НПЗ	9,40
9	926 км Держкордон з Росією (Великоцьк) - Кременчуцький НПЗ	22,00
10	926 км Держкордон з Росією (Великоцьк) - Херсонський НПЗ	32,60
11	926 км Держкордон з Росією (Великоцьк) - Одеський НПЗ	37,90
12	НПС "Гнідинці" - Кременчуцький НПЗ	10,90
13	НПС "Гнідинці" - Херсонський НПЗ	21,50
14	НПС "Гнідинці" - Одеський НПЗ	26,80
15	НПС "Гнідинці" - НПК "Галичина"	49,00
16	НПС "Гнідинці" - НПК "Нафтохімік Прикарпаття"	50,80
17	ЛВДС "Глинсько-Розбишівська" - Кременчуцький НПЗ	9,00
18	ЛВДС "Глинсько-Розбишівська" - Херсонський НПЗ	19,50
19	ЛВДС "Глинсько-Розбишівська" - Одеський НПЗ	24,90
20	ЛВДС "Глинсько-Розбишівська" - НПК "Галичина"	46,80
21	ЛВДС "Глинсько-Розбишівська" - НПК "Нафтохімік Прикарпаття"	48,60
22	н/н "М. Павлівка" - Кременчуцький НПЗ	11,10
23	н/н "М. Павлівка"-Херсонський НПЗ	21,70
24	н/н "М. Павлівка" - Одеський НПЗ	27,00
25	н/н "М. Павлівка" - НПК "Галичина"	48,90
26	н/н "М. Павлівка" - НПК "Нафтохімік Прикарпаття"	50,70
27	МНТ "Південний" - НПК "Галичина"	30,60
28	МНТ "Південний" - НПК "Нафтохімік Прикарпаття"	32,40

Щодо тарифів на транспортні послуги не для споживачів України, то законодавством не визначено особливих умов їх затвердження, таким чином регулювання даних тарифів знаходиться в компетенції суб'єкта господарської діяльності, який здійснює таку діяльність відповідно до отриманої для її ведення ліцензії, оскільки послуги з транспортування нафти магістральними нафтопроводами є ліцензійним видом діяльності. Таким чином, тарифи на послуги з транспортування нафти, які надаються нерезидентам України встановлює ВАТ "Укртранснафта".

Спробуємо дослідити та оцінити сфери застосування тарифів на транспортування нафти, які є регульованими з боку НКРЕ та тими, які

встановлює ВАТ"Укртранснафта" на договірних засадах з замовниками послуг. Дія тарифів, які затверджуються НКРЕ розповсюджується, перш за все, на обсяги транспортування нафти власного видобутку, а також на обсяги транспортування на НПЗ України, коли такі поставки здійснює компанія-резидент України. Враховуючи, що 4 найбільші НПЗ України (Кременчуцький, Одеський, Лисичанський та Херсонський) належать російським нафтовим компаніям, поставки сировини на дані НПЗ, як правило, забезпечують пов'язані з власниками цих НПЗ компанії-нерезиденти і лише безпосередньо на НПЗ за окремими угодами нафта переходила до підприємств з переробки нафти, які є резидентами України. Після підписання 15-ти річної угоди з АК«Транснефть» у 2004 р. лише дана компанія виступає замовником транспортних послуг на транспортування російської нафти на всі без винятку НПЗ України. Таким чином, ***замовником транспортних послуг для російської нафти, яка постачається на НПЗ України виступає компанія-нерезидент, до якої застосовуються тарифи, що не відносяться до сфери регулювання НКРЕ.*** З загального обсягу транспортування нафти на НПЗ України, обсяги поставок російської нафти, а, відповідно, і частка послуг, які надаються нерезидентам, складає більше 90%. Щодо транзиту нафти, то 100% таких послуг надається компаніям-нерезидентам. Це або оператори транзитних напрямків (АК «Транснефть, IPS, Skilton та іші), які мають відповідні угоди з безпосередніми власниками сировини, або самі власники нафти.

Таким чином, підсумовуючи вищезазначене можна констатувати, що діяльність з транспортування нафти магістральними нафтопроводами підлягає регулюванню з боку державного органу, яким є НКРЕ в частині ліцензування самого виду діяльності, затвердження тарифів для внутрішніх споживачів транспортних послуг, вага яких в загальному обсязі транспортних послуг складає не більше 5%, контролю за правильністю розрахунків та застосуванням таких тарифів, а також за дотриманням вимог ведення ліцензійної діяльності загалом. Тарифи на транзит нафти, а також на послуги з транспортування нафти на НПЗ України для нерезидентів України встановлює ВАТ "Укртранснафта". Офіційних вимог до правил розрахунку та, структури таких тарифів не існує. Також не передбачено необхідність їх опублікування.

Аналізуючи діючий в України механізм регулювання діяльності з транспортування нафти магістральними нафтопроводами, виглядають об'єктивними наступні висновки:

- регулювання тарифів на транспортні послуги для споживачів України виглядає об'єктивною потребою з точки зору Держави для контролю за рівнем транспортних витрат, як складової собівартості

нафтопродуктів, вироблених на вітчизняних НПЗ і, хоча, вага вартості послуг з транспортування нафти трубопровідним транспортом по території України в кінцевій вартості нафтопродуктів є незначною, в умовах нестійкої ситуації на ринках енергоносіїв не лише в Україні, але і в світі, навіть підвищення транспортних тарифів може спричиняти небажані коливання вартості нафтопродуктів та слугувати дестабілізуючим чинником на ринку;

- регулювання тарифів для споживачів України є необхідним враховуючи монопольне становище ВАТ "Укртранснафта" на внутрішньому ринку послуг трубопровідного транспорту нафти для забезпечення вільного та недискримінаційного доступу до потужностей магістральних нафтопроводів потенційних користувачів, особливо в частині забезпечення транспортування обсягів нафти власного видобутку;

- враховуючи, що переважна більшість транзитних напрямків транспортування, які проходять по території України перебувають в умовах досить гострої конкурентної боротьби, передача повноважень з встановлення тарифів на транзит нафти до компетенції ВАТ "Укртранснафта", як компанії уповноваженої Урядом забезпечувати ефективну роботу нафтотранспортного активу країни виглядає логічним та дозволяє вести більш гнучку та оперативну тарифну політику, як того вимагає ситуація на ринку даних послуг з урахуванням розвитку альтернативних маршрутів. В той же час, відсутність затверджених на державному рівні вимог (принципів) до розрахунку та затвердження тарифів на транзит нафти, а найголовніше відсутність вимог щодо оприлюднення таких тарифів створює певні, незрозумілі суспільству, передумови, які не дозволяють зробити висновки про дотримання загальноприйнятих в міжнародній практиці принципів рівності умов доступу всіх користувачів до нафтотранспортної системи України, а також оцінити ефективність та послідовність тарифної політики, як загалом в сфері транзиту нафти через територію України, так і за окремими транзитними напрямками. Це особливо важливо з огляду на роль держави, як гаранта послідовної та зрозумілої тарифної політики в галузі транзиту енергоносіїв для інших країн, енергетична безпека яких залежать від транзиту нафти через територію України.

Платежі до бюджету

Основним податком, який сплачується від послуг по транспортуванню нафти нафтопроводами, поряд із іншими податками та зборами, які сплачуються суб'єктами господарювання на території України, є рентна плата за транспортування нафти магістральними нафтопроводами. Даний

обов'язковий платіж розраховується за встановленою ставкою, яка застосовується до фактично протранспортованих обсягів нафти. Розмір платежів рентної плати не залежить ні від відстані на яку транспортується нафта, ні від отриманого за послуги з транспортування нафти доходу. Враховуючи, що на різних маршрутах транспортування застосовуються різні тарифи, частка рентної плати в тарифі може суттєво коливатися, роблячи деякі з маршрутів (особливо на малі відстані) малорентабельними або, можливо, навіть збитковими. Для прикладу, за даними НКРЕ тариф на транспортування нафти до Лисичанського НПЗ складає 9,4 грн./т (без ПДВ), при цьому вага рентної плати складає в ньому 48%. Крім того, сплата рентної плати в залежності лише від обсягів транспортування може негативно впливати на фінансовий стан підприємств трубопровідного транспорту, оскільки цілком реальною є ситуація, коли при збільшенні обсягів транспортування нафти доход підприємства може знижуватись, за рахунок збільшення обсягів по коротшим, а отже дешевшим маршрутам транспортування при одночасному зниженні прокачки на довгих та більш дорогих напрямках. Такий підхід до оподаткування, свідчить про певні недоліки у взаємодії державних структур при здійсненні управління нафтопровідними активами та застосуванню по відношенню до них фіскальних заходів.

Табл. 13. Рентні платежі до Державного бюджету

	2001	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**
Ставка рентної плати, $/т	0,685	0,685	0,685	0,685	0,89	4,5 грн./т	4,5 грн./т
Обсяг транспортування, млн. тонн	63,6	48,0	56,7	55,3	46,6	44,9	50,9
Сума платежів до держбюджету, млн. грн.	233,8	175,0	206,8	200,1	212,9	202,0	228,4

Обсяги транспортування за даними офіційного сайту НАК "Нафтогаз України"
Рентна платі за даними сайту ДУ «Агентство з розвитку інфраструктури фондового ринку України»

Як видно з наведених даних, підвищення рентної плати у 2005 році відбулося на фоні помітного зниження обсягів транспортування нафти, що, враховуючи незалежність розміру ренти від доходів або результатів діяльності нафтотранспортного підприємства, вочевидь, мало подвійний негативний вплив на його фінансовий стан, як з боку зниження доходів внаслідок скорочення обсягів транспортування, так і збільшення платежів до Державного бюджету. Враховуючи, що оператором нафтотранспортних активів України є державне підприємство, його фінансовий стан та здатність забезпечувати стабільну роботу трубопровідної системи, що має

стратегічне державне значення, можна вважати не менш пріоритетним суспільним завданням поряд з наповненням Державного бюджету для забезпечення соціальних пільг та гарантій населення. В зв'язку з цим, необхідність підвищення рівня взаємодії державних структур при здійсненні управління державним (суспільним) майном, а також забезпечення прозорості цих взаємовідносин є досить актуальним питанням.

Не менш важливим в цьому контексті є визначення на державному рівні пріоритетів між короткостроковими економічними цілями наповнення Державного бюджету та довгостроковим стратегічним завданням по забезпеченню стабільної роботи та розвитку в даному випадку стратегічно важливої нафтотранспортної системи країни. Лише протягом 2005 року по відношенню до діяльності з надання послуг по транспортуванню нафти магістральними нафтопроводами до законодавства України було внесено ряд змін, спрямованих на суттєве збільшення податкового навантаження, а, відповідно, скорочення ресурсів для забезпечення надійної роботи системи. Дані зміни, окрім згадуваного підвищення розміру рентної плати в умовах зниження обсягів транспортування нафти, також стосувалися зміни порядку застосування податку на додану вартість на послуги по транзиту нафти через територію України та на послуги по транспортуванню нафти на НПЗ України для нерезидентів України. Крім того, на державному рівні з 2005 року активно впроваджується політика сплати державними підприємствами та підприємствами в яких державі належать частки дивідендів відповідно до державної частки в їх статутних фондах. Необхідність сплати дивідендів з прибутків отриманих від використання державних активів з точки зору підвищення суспільної користі роботи таких активів є актуальним питанням, яке, безперечно, вимагає активного пошуку шляхів його вирішення. В даний же час необхідність сплати дивідендів щорічно визначається Законом України про державний бюджет, натомість розмір та порядок їх сплати встановлюється щорічними постановами Кабінету Міністрів України. З 2005 по 2007 роки порядок розрахунку та сплати дивідендів щорічно змінювався, неодноразово змінювались ставки дивідендів та база для їх нарахування навіть протягом одного року. Текст постанов кожного року містить виключення або особливі умови застосування загального порядку нарахування та сплати дивідендів по відношенню як до окремих підприємств ("Нафтогаз України", «Енергоатом»), так і за галузевою приналежністю. Таким чином робляться спроби врахувати особливості діяльності окремих підприємств та галузей при визначенні по відношенню до них державної дивідендної політики. Стає очевидним, що в рамках єдиного загального порядку визначати дивідендну політику по

відношенню до різних підприємств, діяльність яких обумовлена впливом різноманітних чинників та на які покладено різні державні завдання, практично неможливо. Оскільки питання сплати дивідендів є стратегічним та вказує на Державну політику по відношенню до належних їй активів, дане питання є винятково важливим, зокрема, при розвитку довгострокових міжнародних проектів та пошуку іноземних інвестицій.

Підсумовуючи зазначене, можна констатувати, що за таких невизначених умов оподаткування, які часто змінюються, діяльність ВАТ "Укртранснафта", як державного оператора нафтотранспортної системи, перебуває в зоні значних ризиків, основна частина яких негативно впливає саме на реалізацію перспективних планів та проектів з розвитку нафтотранспортної системи. Залучення інвестицій в умовах невизначеності умов оподаткування та загалом довгострокове планування діяльності, якого потребує стратегічна галузь є вкрай ускладненим. З огляду не неоднозначність прийнятих дивідендних рішень, які спрямовані на наповнення Державного бюджету, а не на реалізацію перспективних планів розвитку нафтотранспортної системи, складно дати однозначну оцінку рівню державної підтримки розвитку даної стратегічної галузі, що безперечно впливає, зокрема, на ефективність реалізації міжнародних проектів.

Нормативні втрати нафти

В існуючий практиці надання послуг з транспортування нафти магістральними нафтопроводами коефіцієнт нормативних втрат нафти розраховується окремо на кожний маршрут транспортування на основі "Порядка применения норм естественной убыли нефти и нефтепродуктов при приеме, отпуске, хранении и транспортировании" (приложение № 7) к Постановлению Госснаба СССР от 08 июня 1977 года № 30 и "Норм естественной убыли нефти при приеме, отпуске и хранении..." затвердженими Постановою Держпостачу СРСР від 15.03.1988 р. № 23.

Розраховані відповідно до даних документів коефіцієнти нормативних втрат для нафтопроводів України є невід'ємною частиною договорів на надання послуг з транспортування нафти по території України.

Нормативні втрати нафти на маршруті транспортування відносяться на рахунок замовника транспортних послуг, понад нормативні - на рахунок транспортної організації. Понад нормативні втрати пов'язані з виникненням надзвичайних ситуацій на об'єктах трубопровідного транспорту, такими як аварії та зловмисне пошкодження нафтопроводів з метою крадіжки нафти. За даними української газової спілки (Вісник

НГСУ №4 2004 р.) найбільш актуальним питанням з огляду на безпеку роботи нафтопроводів України є питання зловмисних пошкоджень нафтопроводів. Приведена у виданні статистика свідчить, що за 2001-2003 р.р. кількість таких випадків склала 550. В той же час будь-яка інформації щодо втрат нафти в таких ситуаціях, що виглядає неминучим, оскільки головною метою зловмисників є саме крадіжка нафти, відсутня. Про актуальність питання крадіжки нафти свідчить значна кількість публікацій в ЗМІ на цю тематику, в окремих випадках, навіть наводяться схеми організації злочинних угруповань, які діють на системній добре організованій основі[6]. Таким чином, питання ненормативних втрат нафти на українських нафтопроводах виглядає таким, що потребує окремого дослідження, особливо в частині налагодження системи обліку нафти, яка давала б змогу вести облік таких втрат.

Щодо нормативних втрат, то інформація про розміри коефіцієнтів таких втрат для нафтопровідних маршрутів України в інформаційному просторі відсутня. Також відсутня інформація щодо оновлення нормативів втрат, базою для розрахунку яких досі є наведені вище нормативні документи колишнього СРСР від 1977 та 1988 р.р. Актуальність даного питання визначається тим, що нормативні втрати нафти призводять до накопичення надлишків нафти в трубопровідній системі. Для прикладу, у 2001 році російський нафтопровідний оператор АК «Транснефть» за підсумками проведеної інвентаризації виявив таких залишків нормативних втрат нафти в обсязі 200 тис.т, яку реалізував на відкритому ринку. В Україні інформація щодо фактів продажу надлишкових обсягів нафти трубопровідними підприємствами відсутня. Натомість при річних обсягах завантаження нафтотранспортної системи України 45-50 млн.т такі залишки можуть бути доволі суттєвими. Враховуючи, що коефіцієнти нормативних втрат для українських нафтопроводів повинні знаходитись в межах 0,0011 – 0,0022 в залежності від маршруту транспортування (за експертною оцінкою), при зазначеному вище обсязі транспортування обсяг нормативних втрат повинен складати 60-75 тис.т нафти щорічно, що в грошовому еквіваленті за існуючого у 2007 році рівня цін на сиру нафти складає $30-35 млн. або, для порівняння, 13-15% річного доходу від роботи нафтотранспортної системи України.

Наведена вище інформація базується на експертній оцінці, а не на офіційній інформації, яка, на жаль, відсутня в інформаційному просторі, отже приведені дані здебільшого спрямовані на початкове висвітлення даного питання та його можливих обсягів, з метою доведення необхідності його подальшого більш ґрунтовного вивчення. За різними оцінками в

[6] «Україна молода», №200 від 31.10.2007 р.; «Зоря Полтавщини», від 17.10.2007 р.

нафтопроводах України в якості технологічної нафти знаходиться 1,5-2,0 млн.т сирої нафти, яка є власністю України, як невід'ємна частина нафтотранспортного активу. Лише для заповнення нафтопроводу Одеса-Броди довжиною 670 км у 2004 році було придбано 425 тис.тонн нафти. Офіційних даних щодо балансу нафти в нафтопроводах України не існує, отже питання розміру нормативних та понаднормативних втрат нафти при її транспортуванні по території України, а також напрямки використання залишків нормативних втрат залишатимуться для суспільства дискусійним, що в кінцевому рахунку не сприяє транзитному іміджу України.

ВИСНОВКИ

1. Існуючий порядок видачі спеціальних дозволів (ліцензій) на користування надрами України не можна вважати прозорим. Законодавчий механізм, який створював умови для забезпечення прозорого та рівного доступу до надр України та таким чином захищав інтереси громадян України, як власників надр та природних ресурсів, щорічно призупиняється Законом України про Державний бюджет, натомість повноваження щодо визначення порядку видачі спеціальних дозволів покладаються на Кабінет Міністрів України. Таким чином законодавче регулювання даної сфери замінюється ручним керуванням шляхом видання підзаконних актів. Всі норми законодавства, які передбачають обов'язковість проведення аукціонів з продажу ліцензій на розвідку та розробку родовищ, а також забезпечують прозорість механізму їх проведення в останні роки призупиняються.
2. Міністерство палива та енергетики України приділяє певну увагу публічному висвітленню обсягів діяльності НПЗ, зокрема щодо сумарних обсягів поставок та переробки нафти, в той же час відсутні дані по кожному НПЗ, зокрема про результати діяльності цих підприємств та обсяги їх платежів до Державного бюджету України, як таких, що були в свій час приватизовані та мають стратегічне значення для економіки країни.
3. В інформаційному просторі відсутня відкрита інформація щодо обсягів імпорту та експорту нафтопродуктів, а також надходження Державного бюджету від таких операцій, що свідчить про недостатній рівень прозорості механізмів функціонування ринку нафтопродуктів та унеможливлює оцінку ефективності його державного регулювання.
4. Відсутня інформація щодо стратегії розвитку та довгострокових інвестиційних планів ВАТ "Укрнафта", як найбільшого нафтовидобувного підприємства з державною часткою 50%+1 акція. З опублікованих планів інвестицій на 2006 рік є очевидною диверсифікація видів бізнесу, яка здебільшого відповідає

короткостроковим інтересам приватних власників Компанії, ніж інтересам Держави, яка зацікавлена в реалізації довгострокових проектів розвитку та розробки нових покладів для збільшення обсягів видобутку нафти .

5. Умови продажу нафти власного видобутку на внутрішньому ринку не можна вважати ринковими через обмежену кількість потенційних покупців цієї нафти, в т.ч. внаслідок обмеження експорту нафти власного видобутку та неможливість участі в аукціонах іноземних компаній, оскільки під час аукціону жодна компанія не має гарантій наступного отримання дозволу для вивозу нафти за межі території України, а механізму завчасного отримання дозволу на експорт нафти українське законодавство не передбачає.
6. Механізм погодження дозволів на експорт сирої нафти українського походження на містить чітких критеріїв оцінки можливості (або не можливості) узгодження звернень потенційних експортерів.
7. Відсутній прозорий механізм розгляду та погодження на державному рівні угод, які укладаються державними компаніями та мають значне економічне та стратегічне значення для країни. Також законодавством не передбачено необхідність оприлюднювати окремі, визначальні для Держави та суспільства, положення таких угод, зокрема в сфері транзиту енергоносіїв.
8. Законодавством не врегульовано питання можливості та умов залучення компаній-посередників до використання потужностей нафтотранспортної системи, яка є стратегічним державним активом.
9. Відсутні вимоги щодо оприлюднення тарифів на транзит нафти через територію України, що не дозволяє зробити висновки про дотримання загальноприйнятих в міжнародній практиці принципів рівності умов доступу всіх користувачів до трубопровідних потужностей, а також оцінити ефективність та послідовність тарифної політики в сфері транзиту нафти, яку повинна забезпечувати держава як гарант послідовної та зрозумілої тарифної політики для інших країн, енергетична безпека яких залежать від транзиту нафти через територію Україну.
10. Встановлений законодавством механізм розрахунку та сплати до Державного бюджету рентної плати за послуги по транспортуванню нафти магістральними нафтопроводами не враховує, ані особливостей розрахунку тарифів на транспортування нафти, ані фінансового стану ВАТ"Укртранснафта", як єдиного платника даного податку, з огляду на покладені на нього стратегічні завдання по забезпеченню надійної роботи нафтотранспортної системи.

Газова галузь

Природний газ в Україні відіграє надзвичайно важливу роль протягом багатьох десятиліть, ще від часу відкриття першого родовища в Дашаві в 1924 році. Після введення в дію в 1948 році газопроводу Дашава-Київ, а пізніше його продовження через Брянськ до Москви газозабезпечення багатьох регіонів колишнього Радянського Союзу здійснювалось за рахунок газу, добутого в Україні. Перші експортні поставки газу до країн Європи також здійснювались з України – спочатку до Польщі, а після будівництва газопроводу "Братерство" через територію Чехословаччини до багатьох країн Європи. Видобуток природного газу досяг свого максимального рівня – 68,7 млрд.куб.м в 1975-1976 роках. До 1977 року Україна була "чистим" експортером природного газу - цього року видобуток газу дорівнював обсягу споживання. Після відкриття в середині 70-х років великих родовищ газу в Західному Сибірі значні обсяги фінансування та людські ресурси були направлені на нові родовища і видобуток газу в Україні почав знижуватись, але споживання газу внаслідок інтенсивної газифікації продовжувало невпинно зростати і в 1990 році досягло максимального рівня - 118,8 млрд.куб.м. Протягом років незалежності споживання газу зменшилось майже на 50 млрд.куб.м до рівня 70 млрд.куб.м на рік, а видобуток впав з 30 до 18 млрд.куб.м, тільки протягом останніх років намітилась незначна тенденція до зростання – 20,8 млрд.куб.м.

На сьогодні по природному газу рівень самозабезпечення України становить 28% (в 2006 році видобуток становив 20,8 млрд.куб.м, споживання – 73,9 млрд.куб.м). Частка природного газу в енергетичному балансі країни є надзвичайно високою і становить понад 40%, що в принципі можуть дозволити собі лише ті країни, в яких рівень самозабезпечення газом є близьким до 100%.

З точки зору енергетичної безпеки країни існуюча ситуація вимагає негайного реформування підходів до розвитку паливно-енергетичного комплексу. У 2006 році в Україні було прийнято Енергетичну стратегію до 2030 року, згідно з якою споживання газу зменшиться до 49,5 млрд.куб.м, а власний видобуток зросте до 40,1 млрд.куб.м, в тому числі до 28,5 млрд.куб.м на території України та до 11,6 млрд.куб.м за її межами. Внаслідок вищезгаданих заходів імпорт газу протягом 25 років повинен зменшитись з 56 до 9,4 млрд.куб.м. Досягнення означених показників, безперечно, скоротило би вплив непрозоро функціонуючого газового сектору на економіку та політику в Україні.

Однак, слід зауважити, якщо щорічне скорочення споживання газу на 1 млрд.куб.м (або на 1,3%) виглядає цілком реальним з врахуванням існуючої тенденції значного зростання цін на газ, то щорічне зростання власного видобутку на 0,8 млрд.куб.м. (на 3,9%) та скорочення імпорту на 1,9 млрд.куб.м. (на 3,3%) в сучасних умовах виглядає досить проблематичним. До того ж, буде серйозний опір цим планам з тіньового сектору, що впродовж тривалого періоду використовує непрозорі схеми ведення газового бізнесу. ***Фізичне скорочення обсягу ринку газу, особливо майже 6-кратне зменшення іморту, навіть за умови зростання ціни на нього означає скорочення доходів тіньового сектору.***

Прозорість структури газового сектору.

На сьогодні головну роль в нафтогазовому комплексі України відіграє Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України», 100% якої належать державі і яку було створено в 1998 році на базі тодішнього Акціонерного товариства "Укргазпром" та інших підприємств нафтогазового комплексу. До складу НАК "Нафтогаз України" входить низка підприємств, зокрема ДК «Укртрансгаз», ДК "Укргазвидобування", «Газ України», ВАТ «Укртранснафта», ВАТ «Укрнафта», ДАТ «Чорноморнафтогаз» та ряд інших, які забезпечують діяльність всіх ланок технологічного процесу, включаючи розвідку, буріння, видобуток нафти, газу і газового конденсату, переробку нафти і газу, транспортування нафти і газу, імпорт газу та нафти, реалізацію продуктів споживачам України.

Свідченням непрозорості підходів в процесі створення НАК «Нафтогаз України» є логіка негалузевого та неекономічного характеру, застосована при цьому. В систему, по суті, газового холдингу були включені підприємства нафтовидобутку («Укрнафта») та нафтотранспорту (ДАТ «Дружба» та ДАТ «Придніпровські магістральні нафтопроводи», що 2001 року були обєднані в рамках ВАТ «Укртранснафта»), які технологічно та організаційно не пов'язані з підприємствами газового спрямування. Збирання підприємств нафтогазового сектору під одним холдинговим дахом було спрямовано на централізацію та концентрацію фінансових потоків галузі з метою їх непрозорого перерозподілу в інтересах тих чи інших політико-економічних груп впливу.

Крім НАК "Нафтогаз України" в нафтогазовому секторі працює ряд інших державних та приватних компаній, всі вони працюють на підставі ліцензій, які видає НКРЕ. Це, наприклад, ВАТ "Укрнафта", контрольним пакетом якої володіє НАК "Нафтогаз України", займається видобутком нафти і

газу, Національна акціонерна компанія «Надра України» займається розвідувальними роботами на газ і нафту, деякі інші акціонерні товариства та приватні компанії проводять розвідувальні роботи та видобувають газ і нафту, проте їхня загальна частка у видобутку нафти і газу не перевищує 7%. В галузі нафтопереробки та розподілу нафтопродуктів, ринок яких є лібералізованим та відкритим для конкуренції, значно активніше працюють іноземні компанії, в основному російські, що контролюють більшість українських нафтопереробних заводів та більшу частину АЗС.

Видобутком природного газу в Україні займаються, в першу чергу, підприємства, що входять до складу НАК "Нафтогаз України": ДК “Укргазвидобування” та ДАТ “Чорноморнафтогаз” – разом вони забезпечують 77% національного видобутку. Крім цих компаній газ видобувають ВАТ “Укрнафта” та ряд інших акціонерних та приватних компаній.

Реалізацією практично всього обсягу газу, що споживався в Україні, до 2006 року займались дочірні компанії НАК "Нафтогаз України" – ДК «Газ України» та ДК «Газ-Тепло». ДК «Газ України» – це оптовий постачальник, що постачав газ місцевим розподільним компаніям (облгазам та міськгазам), електричним і тепловим компаніям та великим промисловим споживачам. ДК «Газ-Тепло» постачала газ деяким компаніям централізованого теплопостачання – ТКЕ. Деякі незалежні постачальники, не підпорядковані НАК "Нафтогаз України", які отримали ліцензію від НКРЕ, постачали невеликі обсяги газу (до 5% від загального обсягу споживання) кінцевим споживачам, в основному промисловим підприємствам.

На сьогоднішній день у всіх областях України існують 42 розподільні компанії (облгази та міськгази), які експлуатують розподільні мережі та постачають газ кінцевим споживачам. Більшість цих компаній було частково приватизовано, частка держави (в особі НАК "Нафтогаз України") в різних обласних розподільних компанія є різною. Ці компанії не володіють розподільними трубопроводами, а лише займаються їх експлуатацією. Загальна довжина газорозподільних мереж в Україні становить 300 тис. км. Системами газифікації охоплено близько 75% міст та 30% сіл. Непрозора приватизація облгазів та міськгазів сприяла створенню такого ж непрозорого і неконкурентного середовища на вутрішньому ринку газу. Вимивання коштів через офшорні компанії, що стали співвласниками регіональних дистрибуційних підприємств призвело до хронічного недоінвестування газових мереж низького тиску та набуло загрози для суспільства. Аварія в газорозподільчій мережі в

Дніпропетровську у 2007 році стала індикатором того, що непрозорість функціонування внутрішнього газового ринку стає джерелом фізичної небезпеки для громадян.

Ситуація на загальноукраїнському газовому ринку зазнала суттєвих змін у 2006 р. Згідно з укладеною 4 січня 2006 р. угодою між ВАТ "Газпром", НАК "Нафтогаз України" та швейцарською компанією «РосУкрЕнерго», остання стала основним постачальником газу в Україну. У розвиток непрозорих, не оприлюднених публічно угод, у лютому 2006 року НАК "Нафтогаз України" та «РосУкрЕнерго» створили спільне підприємство – «УкрГазЕнерго» – для постачання газу місцевим українським споживачам, в основному промисловим підприємствам. Після створення «Укргазенерго» для ДК «Газ України» залишилось лише забезпечення газом населення, комунально-побутових споживачів, підприємства ТКЕ, бюджетних організацій. НАК «Нафтогаз України» внаслідок непрозорого перерозподілу внутрішнього ринку газу, практично позбувся найбільш платоспроможного його сегменту – промислових споживачів.

Транспортування природного газу в Україні здійснюють ДК "Укртрансгаз" (36,8 тис.км газопроводів, 71 компресорна станція, 12 підземних сховищ газу) та ДАТ "Чорноморнафтогаз" (1,2 тис.км газопроводів, 1 компресорна станція та 1 підземне сховище газу на території Автономної Республіки Крим), що входять до складу НАК "Нафтогаз України".

В цілому газотранспортна система України включає 38 тис.км газопроводів високого тиску, 72 компресорні станції (112 компресорних цехів) загальною потужністю 5600 МВт, 13 ПСГ з активним об'ємом понад 32 млрд.куб.м, мережу газорозподільчих та газовимірювальних станцій. Пропускна здатність системи на вході становить 288 млрд.куб.м на рік, а на виході – 178 млрд.куб.м на рік, в тому числі до країн Європи - 142 млрд.куб.м на рік. До складу української газотранспортної системи входить одна з найбільших в світі мереж ПСГ за рахунок яких здійснюється балансування поставок газу як на транзит, так і для внутрішніх потреб (Див. Додаток 12).

Баланс газу

Одним з найважливіших елементів прозорості газового сектору є баланс газу. Складання балансу газу в часи існування Радянського Союзу здійснювалось Державним комітетом України з планування економіки (Держпланом) на підставі заявок міністерств та відомств з врахуванням

існуючих ресурсів - планів видобутку, закачування та відбору газу з ПСГ, експорту газу. На даний час прогнозний баланс газу на наступний рік складає НАК "Нафтогаз України" та подає його через Міністерство палива та енергетики в Кабінет Міністрів для затвердження. Баланс розподілу газу складається зі споживання газу (формально також на підставі заявок міністерств та відомств України, але фактично, як правило, на підставі статистичних даних минулого року з поправкою на існуючу ситуацію на ринку), обсягів закачування в ПСГ та експорту. Ресурсна частина балансу складається з обсягів власного видобутку, відбору з ПСГ та надходження по імпорту. Згідно з практикою останніх років на час складання балансу документально підтверджених обсягів імпорту газу немає (контракт на поставку природного газу в Україну укладається, як правило, в кінці грудня або на початку січня місяця). Складений таким чином баланс газу підлягає пізніше неодноразовому коректуванню з врахування існуючих реалій.

Власне, такий баланс газу лише формально можна вважати балансом. Фактично, баланс газу, як і енергобаланс України в цілому, відсутній. Державний комітет статистики використовує методологію, що є некомплеменарною до існуючих методологій МЕА та Євростату. ДКС впродовж років не отримує необхідного фінансування для виконання необхідних програм переведення статистичного обліку на прийняті в ЄС стандарти. Таке становище сприяє консервації стану недостатньої прозорості як нафтогазового сектору, так і економіки країни у цілому.

Табл. 14. Баланс надходження та розподілу природного газу для споживачів України, млрд. м^3

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
I. Ресурси газу, всього	**90,8**	**88,0**	**96,2**	**97,4**	**95,7**	**93,1**	**91,4**
1.1. Видобуток газу	18,4	18,8	19,4	20,3	20,5	20,8	20,7
1.2. Відбір з ПСГ	15,5	11,4	17,2	17,3	17,6	15,3	13,5
1.3. Імпорт	56,9	57,8	59,6	59,8	57,6	57,0	57,2
II. Розподіл газу, всього	**82,8**	**89,2**	**99,7**	**96,0**	**94,4**	**92,0**	**88**
2.1. Споживання газу	70,5	69,8	76,3	75,8	76,4	73,9	69,9
2.2. Закачка газу в ПСГ	11,3	17,9	18,2	16,3	15,3	18,1	18,0
2.3. Експорт газу	1,0	1,5	5,2	3,9	2,7	0,004	0,004

* в даній таблиці показані абсолютні по показники з відбору і закачки газу в ПСГ, які не враховують детальну інформацію використання даних обсягів по власниках газу

Енергетичною стратегією України до 2030 року під час формування прогнозних балансів газу взято до уваги заходи з використання менш енергозатратних технологій, враховувалось збільшення рівня газифікації житлового фонду, зростання темпів промислового виробництва, вдосконалення приладного обліку газу, а також суттєве поліпшення дисципліни газоспоживання, пов'язане з остаточним переходом до функціонування в умовах цивілізованого ринку природного газу. Згідно з Енергетичною стратегією споживання газу в 2010 р. становитиме 71,7 млрд. $м^3$; 2015 р. – 63,9 млрд. $м^3$; 2020 р. – 53,7 млрд. $м^3$; 2030 р. – 49,5 млрд. $м^3$.

Табл. 15. Прогнозний баланс надходження та розподілу природного газу для споживачів України до 2030 року, млрд. $м^3$ (базовий сценарій)

	2005	2010	2015	2020	2030
I. Ресурси газу, усього	**76,4**	**67,6**	**62,4**	**53,7**	**49,5**
у тому числі:					
1.1. Видобуток газу, усього	20,5	25,5	31,1	32,9	40,1
1.2. Імпорт	55,9	42,1	31,3	20,8	9,4
II. Споживання газу, усього	**76,4**	**67,6**	**62,4**	**53,7**	**49,5**
у тому числі:					
2.1.Виробничо-технологічні потреби, сировина та витрати (втрати)	9,0	8,3	7,2	6,5	5,9
2.2. Споживання, усього	66,9	57,9	52,9	43,8	38,1
2.3. Заміщення на транспорті рідкого палива на газ	0,5	1,4	2,3	3,4	5,5

* Енергетична стратегія України до 2030 року

Власний видобуток газу

Видобутком природного газу в Україні займаються підприємства, що входять до складу НАК "Нафтогаз України" (ДК "Укргазвидобування", яка забезпечує 71% від загального видобутку, та ДАТ "Чорноморнафтогаз" - близько 6%). Разом вони забезпечують 77% національного видобутку. ВАТ "Укрнафта" забезпечує 16% видобутку, частка інших акціонерних та приватних компаній складає близько 7%.

Видобуток газу в Україні розпочався в 1924 році, після відкриття значних покладів газу в Шебелинці в середині 50-х років видобуток почав стрімко зростати: в 1960 р. він становить 14,3 млрд.куб.м, в 1965 р.- 39,4 млрд.куб.м, в 1970 р. – 60,9 млрд.куб.м, в 1975 р. – 68,7 млрд.куб.м (максимальний рівень). У 80-х видобуток газу в Україні почав різко

знижуватись. В 1980 році він становив вже 56,6 млрд.куб.м, у 1985 р. – 42,9 млрд.куб.м, а в 1990 р. – 28,1 млрд.куб.м. За перший рік незалежності – 1991 – в Україні було видобуто 24,4 млрд.куб.м газу. Протягом наступних років рівень видобутку знижувався до рівня 18 млрд.куб.м (в період з 1995 до 2000 року), починаючи з 2001 року намітилась тенденція до незначного зростання. Найвищий темп збільшення видобутку відмічено у незалежних компаній – з 0,6 млрд.куб.м в 2000 році до 1,4 млрд.куб.м в 2006 році (ріст 130%), ДК "Укргазвидобування" наростила видобуток за цей же період з 13,4 млрд.куб.м до 14,7 млрд.куб.м (на 1,3 млрд.куб.м або на 10%), ДАТ "Чорноморнафтогаз" – з 0,8 млрд.куб.м до 1,3 млрд.куб.м (на 0,5 млрд.куб.м або на 60%). Видобуток газу ВАТ "Укрнафта" був стабільним і становив 3,3 млрд.куб.м.

Згідно з Національною програмою "Нафта та газ України до 2010 року", яка була прийнята у 1995 році та доповнена у 2001 році, власний видобуток газу досягне в 2010 році 24,5 млрд.куб.м за базовим сценарієм. Згідно з Енергетичною стратегією до 2030 року власний видобуток газу на території України досягне 23,2 млрд.куб.м у 2010 році, 26,1млрд.куб.м у 2020 році та 28,5 млрд.куб.м у 2030 році. Крім того Стратегією заплановано видобуток газу українськими компаніями за межами України: від 2,3 млрд.куб.м в 2010 році до 11,6 млрд.куб.м в 2030 році, що разом складе 40,1 млрд.куб.м.

Імпорт газу.

Як вже відзначалось, на сьогодні Україна забезпечує себе природним газом за рахунок власного видобутку лише на 28%. Решту газу, а це обсяги порядку 55-60 млрд.куб.м на рік, складає імпорт. Це питання на сьогоднішній день одне з найважливіших для економіки країни. Починаючи з 1992 року основними імпортерами газу для України були Російська Федерація та Туркменистан, при цьому з 1998 року Україна отримувала від Росії газ в основному, як плату за транзит російського газу через територію України до Європи (в обсягах 25-32 млрд.куб.м), лише незначні обсяги докуповувала в разі необхідності. В цілому обсяги поставок російського газу для потреб споживачів України коливались від 76,6 млрд.куб.м в 1992 році до 20,4 млрд.куб.м в 2005 році. Поставка газу з Росії в Україну здійснювалась на підставі контрактів, які укладались з ВАТ "Газпром" спочатку АТ "Укргазпром", а з 1999 року – НАК "Нафтогаз України". Ціна газу за цими контрактами була пов'язана з тарифною ставкою на транзит російського газу. В 2002 році НАК "Нафтогаз України" та ВАТ "Газпром" уклали довгостроковий контракт на поставку та транзит газу до 2013 року, щорічно на підставі якого укладались додаткові угоди.

Обсяги імпорту газу з Туркменистану в Україну протягом 16 років незалежності України коливались від 12,5 млрд.куб.м в 1992 році до 37 млрд.куб.м в 2005 році. Слід зауважити, що поставками туркменського газу за цей період займались як державні організації (АТ "Укргазпром", ДАК "Укрресурси", НАК "Нафтогаз України"), так і комерційні структури (корпорація "Республіка", "Ітера" та інші). Розрахунки проводились в різні роки як поставками продукції (бартерні угоди), так і грошовими коштами. За даними Мінпаливенерго та НАК "Нафтогаз України", на 2006 рік також був підписаний контракт, але поставка туркменського газу по ньому не здійснювалась.

Після укладення в січні 2006 р. угоди між ВАТ "Газпром", НАК "Нафтогаз України" та компанією «РосУкрЕнерго» (зареєстрованою у Швейцарії) остання стала стала основним постачальником газу в Україну. Ціна газу була встановлена в розмірі 95 дол.США за 1000 куб.м. і діяла протягом року. В 2006 році загальний обсяг імпорту газу в Україну склав 56,9 млрд.куб.м. В 2007 році постачання України природним газом здійснювалось за аналогічною схемою, але ціна газу була встановлена РУЕ в розмірі 130 дол. США. На 2008 рік контрактна ціна визначена у розмірі – 179,5 дол. США за 1 тис. куб.м.

Імпорт газу є однією з найбільш непрозорих сфер ведення бізнесу. Будучи фізично поєднаним з транзитом газу через територію України до ЄС, імпорт та розподіл газу із споживанням на внутрішньому завжди викликав резонансну увагу за рубежем, оскільки від цього залежить стабільність надходження газу до європейських споживачів.

Споживання газу

Природний газ сьогодні складає понад 40% в енергетичному балансі України. Із збільшенням власного видобутку споживання природного газу в Україні пропорційно зростало. В період з 1945 по 1955 рік споживання дорівнювало видобутку і зросло від 0,8 млрд.куб.м до 2,9 млрд.куб.м. Після 1955 року ріст видобутку випереджав зростання споживання, надлишки газу йшли на експорт, спочатку до Польщі, а з 1967 року через Ужгород до Чехословаччини. Споживання газу в 1960 році становило 14,5 млрд.куб.м, в 1965 році – 34,8 млрд.куб.м, в 1970 – 49,6 млрд.куб.м. В 1977 році споживання газу знову зрівнялось з видобутком, який досяг свого максимуму і зростало стрімкими темпами. З 1980 року по 1990 рік споживання зростає з 71,8 до 118,8 млрд.куб.м. – максимальний рівень за всю історію.

Надзвичайно низькі ціни на газ призвели до нераціонального його використання та високої енергозатратності продукції. Україна отримала в спадок неефективну та високоенергозатратну промисловість, при цьому існувала велика залежність від імпорту природного газу. Протягом 16 років споживання газу в Україні зменшилось майже на 50 млрд.куб.м до рівня 73,9 млрд.куб.м в 2006 році, що ставить Україну на 10 місце в світі - після США, Росії, Ірану, Канади, Великобританії, Німеччини, Японії, Італії та Саудівської Аравії.

Структура споживання в 2006 році була наступною: 34,2 млрд.куб.м (46%) спожили комунально-побутові споживачі та населення, з них 12,8 млрд.куб.м (17%) – підприємства ТКЕ. Електроенергетика спожила 4,2 млрд.куб.м (6%). Споживання всіх інших промислових споживачів становило 35,5 млрд.куб.м (48%), з них 6,8 млрд.куб.м (9%) спожили підприємства газового комплексу, включаючи близько 5,5 млрд.куб.м паливного газу, який було використано на компресорних станціях ДК "Укртрансгаз" для перекачки газу магістральними газопроводами.

Необхідно відзначити, що надзвичайно низькі ціни на газ для споживачів України протягом тривалого періоду не сприяли його економному та ефективному використанню. Тільки після досить суттєвого підвищення цін для різних категорій споживачів в 2006 році можна було очікувати зниження споживання газу. Це вже стало очевидним в першому півріччі 2007 року, коли споживання в порівнянні з аналогічним періодом попереднього року знизилось на 6 млрд.куб.м – з 41,6 до 35,6 млрд.куб.м тобто, на 14%.

Експорт газу

Переглянувши в ретроспективі баланси газу в Україні і порівнюючи тодішні обсяги видобутку та споживання газу, можна констатувати, що Україна фактично була експортером природного газу до 1977 року включно, доки обсяги видобутку перевищували рівень споживання, хоча формально експортером був Радянський Союз. Обсяги українського “віртуального” експорту коливались в межах від 200 млн.куб.м на рік на початку 50-х років (експорт до Польщі) до 12,3 млрд.куб.м в 1974 році (максимальний рівень).

В новітній історії України експорт газу з України розпочався в 1996 році в обсязі 1,5 млрд.куб.м, це були поставки українського газу до Польщі та Угорщини. Протягом наступних років ці поставки коливались від 1 млрд.куб.м до 5,2 млрд.куб.м (в 2003 році). Ці поставки викликали

негативну реакцію російського “Газпрому”, який називав це “реекспортом російського газу”, хоча Україна видобувала в ті роки по 18 млрд.куб.м і формально мала право експортувати свій газ. В червні 2005 року Кабінет Міністрів України заборонив «Нафтогазу України» експортувати газ. В 2006 –2007 роках НАК "Нафтогаз України" експортує незначні обсяги газу до Польщі до споживачів в районі Грубешува (40 млн.куб.м в 2006 році).

Транзит газу

Газотранспортна система України, яка створювалась свого часу як складова частина Єдиної системи газопостачання колишнього СРСР, представляє собою єдиний технологічний організм, що забезпечує постачання газу як внутрішнім споживачам, так і транзит газу через свою мережу до країн Європи. Завдяки своєму вигідному географічному положенню українська ГТС виконує роль конектора між регіонами видобутку газу та регіонами його споживання.

ГТС забезпечує транзит природного газу з РФ та країн Центральної Азії від своїх східних та північних кордонів з Росією та Білоруссю до західних та південних кордонів з Польщею, Словаччиною, Угорщиною, Румунією та Молдовою до країн Європи. Українська ГТС постійно розширяється, за останні 10 років збудовано більше 5 тис.км газопроводів та 10 компресорних цехів.

Транзит російського газу через територію України здійснюється на підставі контрактів, які щорічно укладаються з ВАТ “Газпром” українськими компаніями – до 1999 року АТ “Укргазпром”, а з 1999 року – НАК "Нафтогаз України". В свою чергу НАК "Нафтогаз України" укладає внутрішні договори на транзит газу зі своєю дочірньою компанією - ДК "Укртрансгаз", згідно з яким НАК "Нафтогаз України" частково оплачує вартість послуг по транзиту російського газу, а ДК "Укртрансгаз" закуповує в НАК "Нафтогаз України" газ для власних потреб. В 2007 році, згідно з Постановою Кабінету Міністрів, ДК "Укртрансгаз" була зобов’язана закуповувати газ на власні потреби в компанії “УкрГазЕнерго”.

Загальний обсяг транзиту російського природного газу до країн Європи та СНД, який виконує ДК "Укртрансгаз", протягом останніх років щорічно збільшувався і в 2004 році досяг рекордної величини – 137,1 млрд.куб.м. Що стосується постачання до країн Європи, то рекордним став 2005 рік – 121,5 млрд.куб.м., при цьому ГТС мала резерв потужності щодо транзиту газу до ЄС в розмірі близько 20 млрд.куб.м на рік.

Табл. 16. Обсяги транзиту

Обсяг, млрд.куб.м.	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**
Транзит до Європи	105,3	106,1	112,4	120,4	121,5	113,8	112,1
Транзит до СНД	19,1	15,3	16,8	16,7	14,9	14,7	3,1
Усього	**124,4**	**121,4**	**129,2**	**137,1**	**136,4**	**128,5**	**115,2**

Проте, протягом 2006 та 2007 року загальний обсяг транзиту через територію України зменшився до 128,5 млрд.куб.м в 2006 р. та до 115,2 млрд.куб.м у 2007 р., що пояснюється як зменшенням відбору газу країнами-імпортерами через метеокліматичні умови (теплі зими), так і введенням в експлуатацію РФ газопроводу Сохрановка – Октябрська в обхід України.

Обсяги транзиту газу до країн СНД – РФ (південні області) та Молдова – протягом останніх років коливались в межах 19,1 млрд.куб.м. у 2001 році та 14,7 млрд.куб.м. в 2006-ому. У 2007 році РФ зменшила обсяг транзиту газу через Україну на 11,6 млрд.куб.м. після введення в експлуатацію обхідного газопроводу. У 2008 році транзит до країн СНД становитиме, власне, обсяг постачання до Молдови.

В 1993 році був укладений контракт між ВАТ "Газпром" та АТ "Укргазпром", яким було визначено, що до кінця 1993 року ціна на газ для України сягне 80 дол. США за 1000 куб.м, а тарифна ставка на транспортування газу через ГТС України – 1,75 дол. США за транспортування 1000 куб.м газу на 100 км. Проте, в 1994 році, за пропозицією російської сторони, ціна на газ та тарифна ставка за взаємною домовленістю були паритетно знижені відповідно до 50 доларів та до 1,09 долара. В результаті, ***ціна імпортованого газу в 12-річний період з 1994 по 2005 рік становила 50 дол. США за 1000 куб.м., при цьому тарифна ставка на транзит газу через територію України становила 1,09 дол. США за транспортування 1000 куб.м. газу на відстань 100 км.***

Комерційні компанії, а також окремі споживачі в 90-х роках закуповували газ на підставі прямих контрактів у газових компаній Росії та Туркменистану, а також, деякий час, на біржі в Росії. З АТ "Укргазпром" укладались тільки договори на транспортування. Ціни газу були "закритими", хоча за неофіційними даними вони були нижчими від 50 доларів, що давало їм можливість перебирати на себе "вигідних" клієнтів. Таким чином, загальна ситуація непрозорості в газовому секторі сприяла різноманітним комерційним преференціям та своєрідному «газовому фаворитизму».

На підставі угоди між ВАТ “Газпром”, НАК "Нафтогаз України" та компанією «РосУкрЕнерго», укладеної в січні 2006 року, тарифна ставка на транзит газу через територію України була встановлена на рівні 1,6 дол. США за транспортування 1000 куб.м газу на відстань 100 км. Ця тарифна ставка була встановлена на п’ятирічний період. В 2007 році вона була переглянута в бік незначного підвищення до 1,7 дол. США внаслідок непрозорих домовленостей по поставках газу на 2008 рік за ціною 179,5 дол. США за 1 тис. куб.м.

Ціни та тарифи

Ціни на газ для споживачів України, а також тарифи на транспортування магістральними газопроводами та розподільчими мережами визначались в Україні спочатку Міністерством економіки. Після розширення сфери діяльності НКРЕ на газову галузь вона стала регулювати тарифи на транспортування природного газу, зберігання газу в підземних сховищах, ціни на газ для промислових споживачів, населення, бюджетних організацій. Починаючи з 1999 року, НКРЕ розробляє методологію ціноутворення на природний газ та на послуги з транспортування для всіх категорій споживачів. НКРЕ встановлює верхній рівень цін на природний газ для всіх споживачів, а також тарифи на транспортування газу через магістральні та розподільні трубопроводи і для розподілу та зберігання.

Протягом багатьох років тарифи на газ та інші енергоресурси для населення в Україні були дуже низькими. Так наприклад, ціна на газ для населення з 1999 по 2006 рік не змінювалась і становила 175 грн. (з ПДВ) за 1000 куб.м за наявності лічильника та 190 грн. (з ПДВ) за відсутності лічильника, для бюджетних установ ціна за цей період становила 231 грн.

Постановою НКРЕ з 01.01.2007 року були встановлені такі ціни для населення з врахуванням ПДВ, цільової надбавки (2%), тарифів на транспортування, розподіл та витрат зі зберігання:

- 315 грн.за 1000 куб.м за наявності лічильника та 345 грн. за відсутності лічильника (обсяг споживання до 2500 куб.м на рік),
- 478 грн.за 1000 куб.м за наявності лічильника та 526 грн. за відсутності лічильника (обсяг споживання до 6000 куб.м на рік),
- 980 грн.за 1000 куб.м за наявності лічильника та 1078 грн. за відсутності лічильника (обсяг споживання до 12000 куб.м на рік),
- 1173 грн. за 1000 куб.м за наявності лічильника та 1290 грн. за відсутності лічильника (обсяг споживання більше 12500 куб.м на рік).

Для промислових споживачів та бюджетних організацій гранична ціна газу становить 720 грн. за 1000 куб.м (без ПДВ), для підприємств теплоенергетики – 686 грн. за 1000 куб.м (з ПДВ, цільовою надбавкою та тарифами на транспортування, розподіл і постачання). Ціна на газ власного видобутку, за якою НАК "Нафтогаз України" закуповує його для подальшої реалізації через ДК "Газ України", становить 318 грн. за 1000 куб.м (з ПДВ). З 1 січня 2008 року ціни на газ для населення та для підприємств теплоенергетики не змінились, а для промислових споживачів та бюджетних організацій згідно з Постановою Кабінету Міністрів від 19.12.2008 р. №1401 гранична ціна становить 934,7 грн. за 1000 куб.м (без ПДВ).

В 1999 році постановою НКРЕ встановлено тариф на транспортування природного газу магістральними і розподільними газопроводами для споживачів України в розмірі 42 грн. за 1000 куб.м (з ПДВ), тарифи на транспортування магістральними газопроводами в регіонах визначались, як різниця між загальним тарифом та тарифом для розподільних мереж певного регіону. В 2001 році загальний тариф складав 52,5 42 грн. за 1000 куб.м (з ПДВ), в тому числі тарифи на транспортування магістральними і розподільними газопроводами склали відповідно 29,1 і 23,4 грн. З 1.05.2004 р. ці тарифи складали відповідно 57 грн., 29,1 грн. та 27,9 грн., з 1.06.2006 - 84 грн., 38,34 грн. та 45,7 грн., з 1.01.2007 – 110,4 грн., 48,84 грн. та 61,56 грн., з 1.07.2007 - 115,56 грн., 48,84 грн. та 66,72 грн.

Тарифи на послуги зі зберігання природного газу в ПСГ для ДК "Укртрансгаз" були встановлені в квітні 2000 року на рівні 12 грн.за 1000 куб.м (з ПДВ) і складались:

- з тарифу на зберігання газу – в розмірі 6 грн. за 1000 куб.м.;
- з тарифу на закачування газу – в розмірі 3 грн. за 1000 куб.м.;
- з тарифу на відбір газу – в розмірі 3 грн. за 1000 куб.м.

З 1.06.2006 р. тарифи на послуги зі зберігання природного газу в ПСГ для ДК "Укртрансгаз" були встановлені на рівні 33 грн.за 1000 куб.м (без ПДВ) і складались:

- з тарифу на зберігання газу – в розмірі 18 грн. за 1000 куб.м;
- з тарифу на закачування газу – в розмірі 7,5 грн. за 1000 куб.м;
- з тарифу на відбір газу – в розмірі 7,5 грн. за 1000 куб.м.

Слід зазначити, що до листопада 2006 року промислові підприємства сплачували вартість транспортування газу по магістральних газопроводах

безпосередньо ДК "Укртрансгаз", а потім на підставі розпорядження Мінпаливенерго плату за транспортування стала збирати компанія "УкрГазЕнерго". Нею ж стала централізовано здійснюватись оплата на адресу ДК "Укртрансгаз" послуг по транспортуванню газу до промислових споживачів, що є клієнтами УГЕ.

Радикальне підвищення цін на газ для різних категорій споживачів в 2006-2007 роках стало важливим кроком у напрямі до становлення більш ринкових цін, що може забезпечити сталий розвиток підприємств газового сектору та сприяти ефективному використанню газу. Внутрішні ціни на газ для побутових споживачів та бюджетних організацій є не набагато вищими від його собівартості і частково субсидуються за рахунок більш високих цін для промисловості. У сфері ціноутворення є ще значні резерви для подальшого вдосконалення.

Ціноутворення на газ власного видобутку

Механізм ціноутворення в розвинених країнах базується на витратах у газовому секторі та враховує аналіз ринку. При формуванні цін на газ враховуються такі фактори, як необхідність ефективної роботи газових компаній, ситуація на ринку, законодавство і світовий досвід. В Україні тривалий час при формуванні цін в першу чергу враховувалась неплатоспроможність комунально-побутових споживачів і населення, що спричинило існування цін, які не були економічно обрунтованими, а це в свою чергу привело до неефективної роботи всієї галузі.

Ціна на газ власного видобутку з перших років незалежності України для тодішнього АТ "Укргазпром" визначалась Міністерством економіки, як і відпускні ціни на природний газ для споживачів. Середні оптові ціни на природний газ власного видобутку АТ "Укргазпром" становили (в перерахунку на долари США)**:**

- в 1993 році - від 3,5 до 13,4 дол. США за 1000 куб.м.
- в 1994 році - від 18,7 до 23,9 дол. США за 1000 куб.м.
- в 1995 році - від 59,2 до 70 дол. США за 1000 куб.м.
- в 1996-1997- 80* дол. США за 1000 куб.м.
- в 1998 році - 60,66 дол. США за 1000 куб.м.

** з врахуванням різниці між граничною оптово-відпускною ціною для споживачів України і ціною власного видобутку, яка направляється до доходу Держбюджету .*

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 25.12.1999 року № 1548 затвердження цін на газ для населення, бюджетних організацій і установ, а також тарифів на транспортування було покладено на НКРЕ. Незважаючи на падіння курсу національної валюти відносно долара США протягом декількох років ціни на природний газ залишались незмінними. Ціни реалізації ресурсів газу НАК "Нафтогаз України", як газового монополіста, залежно від державного регулювання, можна розділити на дві групи:

- граничні ціни, рівень яких не може бути збільшений;
- мінімальні ціни, що можуть бути збільшені відповідно до домовленості між постачальником газу та його споживачем.

За даними НАК "Нафтогаз України", втрати компанії від реалізації природного газу для населення, бюджетних організацій і установ, підприємств комунальної теплоенергетики за цінами, що були визначені державним регулюванням, складали, наприклад, в 1999 році – 1,4 млрд.грн., в 2000-2001 роках – по 4 млрд.грн**. {5}.**

Згідно з рядом законів України та постанов Кабінету Міністрів України, в тому числі і постановою Кабінету Міністрів від 27.12.2001 р. № 1729 та "Законом про держбюджет України на 2007 рік", природний газ, добутий в Україні підприємствами, частка держави в яких становить більше ніж 50%, повинен бути реалізований для потреб населення та побутових споживачів. Це стосується підприємств, що входять до складу НАК "Нафтогаз України" (ДК "Укргазвидобування", ДАТ "Чорноморнафтогаз"), а також ВАТ "Укрнафта", де частка держави складає 50% +1 акція. Проте рівень цін для потреб населення та побутових споживачів, який не має економічного обгрунтування, не може задовольнити видобувні компанії, в першу чергу такі, як ВАТ "Укрнафта", що відмовлялась продавати газ населенню у 2007 році, посилаючись на Закон про підприємство, з яким вступає в протиріччя вищезгадана постанова КМ України.

Однією з найгостріших проблем для газовидобувних підприємств є податкових тиск. Так, в 2002 році газ власного видобутку реалізувався населенню та комунально-побутовим споживачам за ціною 185 грн. за 1000 куб.м., при цьому транспортні послуги складали 62,5 грн., а решту - 122,5 грн. - отримувало газовидобувне підприємство. Рентна плата за видобуток 1000 куб.м. складала 29,5 грн., крім того з кожної тисячі кубометрів видобутого газу ще необхідно сплатити в бюджет 10 грн. на проведення геолого-розвідувальних робіт. Середня собівартість видобутку українського газу складала тоді 73 грн. Таким чином, після оподаткування

прибуток з 1000 куб.м. видобутого газу склав лише 0,36 грн. **{1}.** Очевидний висновок – необхідно зменшити обсяг рентних платежів, а вивільнені кошти направити на проведення більших обсягів геолого-розвідувальних робіт, що дало б змогу газовидобувним компаніям більш інтенсивно збільшувати власний видобуток газу.

На сьогодні в Україні діє гранична ціна на газ власного видобутку в розмірі 314 грн. за 1000 куб.м. За неофіційними даними собівартість видобутку в ДК "Укргазвидобування" складає: в західному регіоні – 164 грн. за 1000 куб.м., у східному – 133 грн. Беручи до уваги, що з 14 млрд.куб.м видобутого за рік газу 13,2 млрд.куб.м добувається в східному регіоні і тільки 0,8 млрд.куб.м в західному можна стверджувати, що середня собівартість в Україні сьогодні складає близько 135 грн. за 1000 куб.м. Враховуючи викладене вище, можна зробити висновок, що і теперішні ціни роблять газовидобувний бізнес неприбутковим. Для виправлення ситуації стає необхідним підвищення цін на газ власного видобутку до економічно обгрунтованого рівня, а це в свою чергу вимагає вирішення цілого ряду макроекономічних задач на державному рівні.

Система підземного зберігання газу

Система підземного зберігання газу в Україні розвивалась відповідно до загальних тенденцій газової галузі. Потреба в надійному забезпеченні газом споживачів України, спочатку це стосувалось переважно Києва та експортних поставок природного газу до країн Європи, які збільшувались з року в рік, актуалізували завдання створення ПСГ поблизу крупних споживачів, а також вздовж трас газопроводів. Першим підземним сховищем газу, яке було створене в Україні в 1964 році на базі водоносного пласта, стало Олишівське в Чернігівській області, неподалік від Києва. Це був початок нового напрямку газової галузі – підземного зберігання газу. В 1968 році було створене друге - Червонопартизанське ПСГ, також на базі водоносного пласта. Починаючи з 1969 року в Україні створювались підземні сховища газу на базі виснажених газових та газоконденсатних родовищ. ПСГ повиннні не тільки задовільняти сезонний дефіцит газопостачання для внутрішніх споживачів, але й забезпечувати технологічну надійність газотранспортної системи, в тому числі і надійність транзиту газу.

В 1969 році на базі виснаженого газового родовища на Львівщині було створене Угерське ПСГ, а в 1973 році – Дашавське ПСГ. Того ж року на Луганщині створюється Червонопопівське ПСГ, а 1979 року – Богородчанське ПСГ на Івано-Франківщині та Опарське – на Львівщині. В

1983 році на Львівщині вводиться в експлуатацію Більче-Волицько-Угерське ПСГ – найбільше в Україні та друге у світі з активним обсягом 17 млрд.куб.м. *(Для порівняння: найбільше у світі ПСГ – Північно-Ставропольське в Росії (активний об'єм – 20 млрд.куб.м.), найбільше ПСГ в ЄС – Реден, в ФРН з активним об'ємом 4 млрд.куб.м.).* Того ж року в Криму створюється Глібівське ПСГ. Протягом наступних трьох років – з 1986 по 1988 рік – в Україні завершується створення кількох ПСГ: Пролетарського (Дніпропетровщина), Солохівського (Полтавщина), Вергунського (Луганщина) та Кегичівського (Харківщина) – всі на базі виснажених газових родовищ.

Таким чином, на сьогодні в Україні існує комплекс 13 ПСГ загальним активним обсягом близько 32 млрд.куб.м, 12 з них знаходяться в управлінні ДК "Укртрансгаз", а одне – Глібівське – в ДАТ «Чорноморнафтогаз». 11 підземних сховищ газу, як вказувалось вище, розташовані у виснажених газових родовищах, а 2 – у водоносних пластах. По географічному принципу ПСГ розташовані в 4-х регіонах: 5 ПСГ в Західному – Більче-Волицько-Угерське, Дашавське, Опарське, Угерське та Богородчанське, 3 ПСГ в Центральному – Олишівське, Червонопартизанське та Солохівське, 3 ПСГ в Східному – Червонопопівське, Вергунське та Кегичівське, 2 ПСГ в Південному – Пролетарське та Глібівське.

Загальний обсяг активного газу в ПСГ України становить понад 40% від щорічного споживання природного газу, що ставить Україну на одне з перших місць у світі. Для порівняння цей показник для інших країн становить: Франція - 29%, Італія - 26%, Німеччина - 20%, Росія - 15%, США - 14%**.** Вищезгаданий критерій в цілому вказує на надійність і безпеку газопостачання внутрішніх споживачів, проте велике значення мають такі фактори, як розташування ПСГ, максимальна добова продуктивність закачування та відбирання газу, належність газу в сховищах по власниках та ряд інших.

Обсяг закачування газу в ПСГ за рік змінювався від 100 млн.куб.м (протягом 1964-1968 рр.) до 22,6 млрд.куб.м (в 1988 році), склавши разом за 43 роки 428 млрд.куб.м. Відбір газу з ПСГ за рік змінювавсяв в межах від 100 млн.куб.м (в 1964-1969 рр.) до 21,7 млрд.куб.м (в 1993 році). За роки незалежності України обсяг закачування газу в ПСГ за рік варіювався в межах від 11,3 млрд.куб.м (в 2001 році) до 21,9 млрд.куб.м (в 1994 році), річний відбір газу з ПСГ - від 11,4 млрд.куб.м (в 2002 році) до 21,7 млрд.куб.м (в 1993 році). У 2007 році було закачано вПСГ 18 млрд.куб.м., а відібрано – 13,5 млрд.куб.м.

В Україні на сьогодні є непогані умови для подальшого розширення і збільшення потужностей на існуючих сховищах, а також для будівництва нових. Це стосується в першу чергу південних і східних регіонів, де розташовані промислові підприємства – крупні споживачі газу. Також для забезпечення транзитних поставок в Балканському напрямку є необхідність розширення Пролетарського ПСГ і будівництва нового ПСГ в Одеській області. Проте, усі ці проекти вимагають значного фінансування і в умовах постійного дефіциту коштів в ДК "Укртрансгаз", їх реалізація на даний час видається нереальною. Протягом багатьох років тариф на послуги зі зберігання природного газу в ПСГ для ДК "Укртрансгаз", який визначається НКРЕ, був низьким і не покривав експлуатаційних затрат. Так в період з 2000 року по 1.06.2006 року загальний тариф на послуги зі зберігання природного газу в ПСГ був незмінним і дорівнював 12 грн. за 1000 куб.м (близько 2,3 дол.США) з ПДВ**,** в тому числі тариф на зберігання газу становив 6 грн. за 1000 куб.м, а тарифи на закачування газу і на відбір – відповідно по 3 грн. за 1000 куб.м. Для ДАТ "Чорноморнафтогаз" тариф становив 23,1 грн. за 1000 куб.м. З 1.06.2006 р. тариф на послуги зі зберігання природного газу в ПСГ для ДК "Укртрансгаз" був збільшений в 2,75 рази до 33 грн. за 1000 куб.м (або 6,3 дол. США) без ПДВ, в тому числі тарифи на зберігання газу, закачування і на відбір становили відповідно 18 грн., 7,5 грн. та 7,5 грн. за 1000 куб.м. Проте слід зазначити, що і даний тариф (39,6 грн. або 7,8 дол.США) значно нижчий від тарифів, які застосовуються в європейський країнах (приблизно 25-35 дол.США за сезон).

ПСГ України з 1991 року використовуються далеко не на повну потужність, середні обсяги закачки і відбору газу становили 16,8 млрд.куб.м за рік, дані послуги пропонувались сусіднім країнам, але лише відносно невеликі обсяги газу (200-300 млн.куб.м) закачувались протягом кількох років на підставі контрактів з польською компанією PGNiG та угорською MOL. Слід зазначити, що українське митне законодавство не враховує особливості даного виду діяльності, що також створює додаткові проблеми при реалізації контрактів на зберігання газу. Внаслідок сприятливих метеоумов 2006 року та першого кварталу 2007-го, обсяг закачки перевищив обсяг відбору і залишок активного газу в ПСГ України на кінець сезону відбору становив 12,6 млрд.куб.м, що є найбільшим показником з 1991 року.

У 2007 році в ПСГ було закачано 18,032 млрд.куб.м газу, внаслідок чого залишок активного газу становив близько 31 млрд.куб.м – найвищий показник після 1991 року. Проте, НАК "Нафтогаз України" і ВАТ "Укрнафта" були власниками лише 6 млрд.куб.м газу, Держкомрезерв – 0,5

млрд.куб.м, компанія «РосУкрЕнерго» мала в ПСГ 9,5 млрд.куб.м, СП «УкрГазЕнерго» - 13 млрд.куб.м, інші приватні компанії – 1 млрд.куб.м.

Проблемні питання підземного зберігання газу

Загальний обсяг природного газу в підземних сховищах складається з буферного та активного. Буферний газ закачується в пласт на етапі будівництва ПСГ і виконує роль сворідної подушки (англійською мовою буферний газ – "cushion gas", тобто, подушковий). На ньому умовно розташовується активний газ (на англійській мові "working gas" – працюючий). На етапі будівництва здійснюється оплата за буферний газ і надалі він входить до основних фондів підприємства. В ПСГ, які були створені на основі виснажених газових родовищ, крім того враховуються також залишкові запаси газу. Відбір буферного газу зі сховищ для його використання категорично забороняється. На практиці бувають випадки, коли на окремих сховищах частина активного газу, з геологічних причин, виконує роль буферного - це означає, що даний газ не може бути відібраним, бо в даному випадку може бути порушений технологічний режим ПСГ. Для формального переведення цього газу в статус буферного необхідно провести відповідну оплату та здійснити необхідні юридичні процедури по його переоформленню. За орієнтовними даними, обсяг буферного газу в ПСГ України становить близько 25 млрд.куб.м, включаючи близько 9 млрд.куб.м залишкових запасів родовищ, на базі яких були створені ПСГ, крім того близько 5 млрд.куб.м активного газу виконує роль буферного.

Теоретично активний газ може бути відібраний повністю, але на практиці такі випадки спостерігаються не часто, це пояснюється в більшості випадків чисто технічними причинами: для відбору залишків активного газу необхідно створювати великі перепади тиску (наприкінці сезону відбору пластові тиски знижуються до значних величин), що не завжди можуть забезпечити встановлені потужності компресорних станцій, які розташовані на підземних сховищах газу. Крім того, в окремих випадках відбори газу в зонах, близьких до буферного, можуть привести до викачування води, що знаходиться в пласті та інших домішок, як наприклад піску, що негативно впливає на якість газу. Підсумовуючи вищезгадане можна стверджувати, що відбір буферного газу недопустимий як з юридичної точки зору, про що згадувалось вище, так і з технічної, що може серйозно порушити технологічний режим і геологічний баланс сховища. Слід також підкреслити, що підземні сховища газу знаходяться під постійним контролем зі сторони Держгіртехнагляду, Держрезерву, а також енергетичних підрозділів Державного митного комітету.

Питання, яке часто піднімається в засобах масової інформації - зникнення газу в ПСГ. В переважній більшості вони не мають реального підтвердження. Наприклад, весною 2006 року в засобах масової інформації появилось повідомлення про "зникнення" в підземних сховищах України 7,8 млрд.куб.м газу, який належав ВАТ "Газпром". Фахівцями обох сторін це питання було оперативно закрито, тому що газ нікуди не зникав, всі обсяги газу, які закачуються в ПСГ, фіксуються відповідними актами, що підписують представниками власника газу та компанії «Укртрансгаз» - оператора ПСГ. Інша справа, коли йдеться про можливість відбору газу з ПСГ – тут виникає багато нюансів в кожному окремому випадку. Практично у всіх договорах на зберігання газу не обумовлюється обсяг, який повинен бути відібраний кожного конкретного дня, максимум можливого – може бути обумовлений місячний обсяг відбору. Внаслідок цього, враховуючи велику кількість контрагентів, може виникнути ситуація, коли максимальні технічні можливості по відбору газу з ПСГ (а це близько 250 млн.куб.м на добу на початку сезону відбору) не можуть одночасно задовольнити всіх контрагентів щодо обсягів відбору – це у випадку значного похолодання, коли різко зростає споживання газу. Також варто відзначити, що у всіх договорах на зберігання газу не вказується конкретна назва ПСГ, іншими словами відсутня прив'язка клієнта до певного ПСГ.

Загальні витрати газу в ПСГ складаються з витрат паливного газу на компресорних станціях (близько 86%), технічних втрат (втрати на стравлення газу при проведенні технологічних операцій, витікання газу внаслідок негерметичності запірної арматури і т.п. – близько 14%) і пластових втрат (близько 0,01%). Без врахування витрат паливного газу сума "природних" втрат в ПСГ, згідно з прийнятою галузевою методикою, складає 0,02% від обсягу загальної роботи – закачування і відбору. Протягом 3-х останніх років загальний обсяг технічних та пластових втрат на ПСГ ДК "Укртрансгаз" складав від 3 до 4,2 млн.куб.м на рік, або 0,01 - 0,013%, що значно нижче нормативних показників. В цілому питання втрат газу на ПСГ в порівнянні з аналогічними проблемами в інших секторах газового ланцюга не становить значної проблеми.

Основними споживачами послуг по зберіганню газу в підземних сховищах України протягом тривалого часу традиційно були ВАТ "Газпром", НАК "Нафтогаз України", ВАТ "Укрнафта", ряд невеликих приватних структур, з 2004 року до них приєдналась компанія "РосУкрЕнерго", а з 2006 року – СП "УкрГазЕнерго". Крім вищезгаданих компаній послугами по зберіганню газу з середини 90-х років до 2002 року користувались польська компанія PGNiG та угорська MOL. Надання послуг по

зберіганню газу в ПСГ в Україні здійснюється на підставі ліцензій, які видає НКРЕ, на даний час такі ліцензії видано лише 2 компаніям: ДК "Укртрансгаз", яка має в своїому розпорядженні 12 ПСГ, та ДАТ "Чорноморнафтогаз" (одне ПСГ). В зв'язку з тим, що протягом всього періоду з 1991 року, обсяг активного газу в ПСГ України не досягав свого максимального значення (32 млрд.куб.м), проблем щодо отримання послуг по зберіганню газу для потенційних клієнтів не існувало ні з технічної, ні з юридичної сторони. Тільки в 2007 році ситуація склалась таким чином, що внаслідок відносно теплої зими на кінець періоду відбору в ПСГ залишилось близько 13 млрд.куб.м активного газу, що є найвищим показником після 1991 року. Протягом сезону закачки в 2007 році було закачано 18 млрд.куб.м, в результаті обсяг активного газу на кінець сезону в цілому склав близько 31 млрд.куб.м (практично досягнувши максимуму як в цілому, так і по окремих ПСГ). Згідно з діючими постановами НКРЕ ліцензіати повинні забезпечити недискримінаційний доступ до ПСГ для всіх бажаючих. В цілому можна стверджувати, що до цього часу фактично якихось обмежень, відмов чи дискримінації третіх сторін щодо надання їм послуг по зберіганню газу в ПСГ в Україні не спостерігалось, при чому навіть з точки зору величини тарифу за зберігання надання кому-небудь преференцій не було, а це значить, що в Україні на даний час відсутня конкуренція між потенційними клієнтами в даному секторі, але не виключено, що вже в сезон 2008-2009 р.р. можна очікувати виникнення боротьби за доступ до потужностей ПСГ.

Разом з цим, слід зазначити, що навколо користування українськими ПСГ створилась своєрідна аура непрозорості. В країнах-сусідах України, утвердилась думка щодо привілейованого кола потенційних клієнтів української системи ПСГ, передусім «Газпрому» в особі його дочірніх, афілійованих та сателітних структур («Газпромекспорт», РУЕ, УГЕ), що користуються відповідними ціновими преференціями. Це також унеможливлює використання ПСГ компаніями країн Центральної Європи, що невпевнені, з огляду на пріоритетний статус російської монополії, в тому, що їм вдасться отримати необхідний газ з українських ПСГ в період пікового попиту – у зимовий сезон. Таким чином, Україна недоотримує значну вигоду від своїх ПСГ, а її сусіди дедалі більше орієнтуються на об'єднання власних малопотужних ПСГ у єдину мережу.

Проблемні питання, які виникають при транспортуванні газу

Надходження природного газу в газотранспортну систему України здійснюється з двох джерел: зовнішнього – природний газ (російський та центральноазіатський) з території Російської Федерації та Білорусі, та внутрішнього – газ власного видобутку з родовищ в Україні. За

призначенням природний газ розділяється на газ для внутрішнього споживання та газ, призначений для транзиту через територію України до країн Європи та СНД. Робота газотранспортної системи України організована таким чином, що природний з різними якісними та ціновими характеристиками транспортується в єдиному фізичному потоці різним групам споживачів, як в Україні, так і за кордон. При цьому управління газовими потоками здійснюється комплексно з диспетчерського центру (Об'єднаного диспетчерського управління) в оптимальному режимі (з найбільш економічними показниками) на підставі затвердженого балансу газу, який складається на базі існуючих договорів, укладених між постачальниками та споживачами. Газ, що транспортується місцевим споживачам, і газ, який направляється до зарубіжних споживачів - змішуються в газопроводі при транспортуванні. При цьому оператор газотранспортної системи – «Укртрансгаз» – контролює кількісні і якісні показники природного газу шляхом замірів на прикордонних газовимірювальних станціях (контрактні параметри повинні відповідати вимогам технічної угоди, що є додатком до контракту), а також на газорозподільчих станціях, де здійснюється передача газу регіональним розподільчим компаніям (параметри газу повинні відповідати вимогам ДСТУ), у випадку прямого підключення споживача до магістрального газопроводу – передача газу здійснюється безпосередньо споживачу). Таким чином, ***можна стверджувати, що природний газ різного походження та різного призначення фізично не розділяється, розділення відбувається лише на юридичному та бухгалтерському рівнях шляхом складання і підписання відповідних документів – контрактів, актів і т.п.***

Надходження центральноазіатського природного газу в газотранспортну систему України відбувається фактично за аналогічною схемою: туркменський газ, який призначений для експорту (в обсязі близько 40 млрд.куб.м) проходить через територію Узбекистану (довжиною 380 км), де частково споживається узбецькими споживачами (загальне споживання - 45 млрд.куб.м). В свою чергу він частково заміщується природним газом, що добувається в Узбекистані (загальний видобуток - 55 млрд.куб.м), і в потоці з експортною часткою узбецького газу (близько 10 млрд.куб.м) надходить в ГТС Казахстану (довжина - 865 км). Суміш туркменського та узбецького газу змішується частково з казахським газом (загальний видобуток - 23 млрд.куб.м) і в свою чергу частково споживається в Казахстані (загальне споживання - 18 млрд.куб.м). В результаті суміш газу, видобутого в країнах Центральної Азії, надходить на територію Російської Федерації, де змішується частково з російським газом і транспортується до кордону з Україною, довжина транзиту по території

Росії складає (по різних маршрутах) від 586 до 833 км. Таким чином природний газ, який надходить до України з Центральної Азії через територію Узбекистану, Казахстану і Російської Федерації (проходячи від кордону Туркменистану відстань довжиною 1830-2080 км), являє собою суміш потоків природного газу4-х країн. Змішуючись в Україні з газом власного видобутку, утворюється суміш газу, що видобувається в 5 країнах.

Одним з найбільш обговорюваних фахівцями питань протягом багатьох років було питання, яке дипломатично називається "несанкціонований відбір газу". Треба одразу відзначити, що тут мова йде про проблеми на міжнародному рівні. Після розпаду СРСР поставка газу для споживачів України здійснювалась на підставі контрактів між ВАТ "Газпром" і АТ "Укргазпром", причому, основна частина газу надходила як плата за транзит російського газу через територію України до Європи, за решту газу здійснювалась оплата грошовими коштами, а також взаємозаліками. В зв'язку з низькими цінами, за якими розраховувались споживачі України за газ з АТ "Укргазпром", як промислові, так і комунально-побутові в національній валюті, і значно вищими цінами закупки російського газу у конвертованій валюті, постійно існувала заборгованість АТ "Укргазпром" перед ВАТ "Газпром" за використаний газ. Це давало можливість російській стороні постійно звинувачувати українську стороні в "крадіжці" газу. Пізніше всі ці питання врегульовувались сторонами шляхом укладання додаткових угод, але у всіх в пам'яті залишалась інформація про "крадіжки" газу, або більш толерантно це звучало, як "несанкціонований відбір газу". Таким чином створювався образ України, як недобросовісного партнера. Після 2000-го року, коли питання газового боргу було врегульовано на міжурядовому рівні, напруга в даному питанні була частково знята, проте час від часу при першій можливості російська сторона піднімає це питання, хоча жодного разу претензії щодо "несанкціонованого відбору газу" не набували юридичного характеру, себто, офіційного звернення в суд. В реальності всі обсяги російського газу, який надходить на територію України, заміряються на прикордонних ГВС на вході і, відповідно, всі обсяги газу, який виходить з України, також заміряються на ГВС на виході. Таким чином різниця між цими замірами зараховувалась в повному обсязі, як газ для України. Виходячи з цього, всі втрати при транспортуванні газу через територію України бере на себе українська сторона в особі оператора газотранспортної системи (НАК "Нафтогаз України" /ДК "Укртрансгаз").

Протягом тривалого часу весь газ, який поступав по імпорту для споживачів України, надходив згідно з контрактами, укладеними НАК

"Нафтогаз України" з ВАТ "Газпром" по російському газу та з комерційними структурами (з "Ітерою" до 2002 року, з ETG в 2003-2004 рр., РУЕ з 2005 року) по туркменському газу. Потім весь газ реалізувався споживачам України через дочірню компанію НАК "Нафтогаз України" ДК "Газ України". Так, в 2005 році в Україну надійшло по імпорту 56,9 млрд.куб.м, в тому числі 20,4 млрд.куб.м від ВАТ "Газпром" в рахунок послуг по транзиту і 37 млрд.куб.м газу з Центральної Азії від "РосУкрЕнерго". Весь цей газ було реалізовано споживачам України ДК "Газ України".

Починаючи з 2006 року весь газ надходить для України по імпорту тільки згідно з контрактом, укладеним НАК "Нафтогаз України" з компанією "РосУкрЕнерго". Після створення в лютому 2006 року СП "УкрГазЕнерго" більшість споживачів почали отримувати газ від нього. Так в 2006 році з 67 млрд.куб.м газу, спожитого в Україні (без врахування 6,8 млрд.куб.м на власні потреби) 29,5 млрд.куб.м було реалізовано "УкрГазЕнерго", що складає **44%** від загального обсягу. За 9 місяців 2007 року з 41,7 млрд.куб.м газу, спожитого в Україні (без врахування 4,2 млрд.куб.м на власні потреби) 28,2 млрд.куб.м було реалізовано "УкрГазЕнерго", що складає вже **68%** від загального обсягу. Крім того згідно з розпорядженням Мінпаливенерго з жовтня 2006 року ДК "Укртрансгаз" закуповує в "УкрГазЕнерго" газ для власних потреб для використання на компресорних станціях (паливний газ), ці обсяги склали ще 1,4 млрд.куб.м в 2006 році і 2,5 млрд.куб.м в 2007 році. При цьому слід зазначити, що "УкрГазЕнерго" продає газ в основному промисловим споживачам, які платять найвищу ціну, і тільки незначні обсяги бюджетним організаціям і підприємствам ТКЕ. Таким чином, протягом двох останніх років "УкрГазЕнерго" монополізувало левову частку газового ринку України. Це свідчить про те, споживачі України не мають можливості вибирати собі постачальника газу, що вимагає Газова Директива ЄС.

Як вже вказувалось, експорт газу з України в новітній історії розпочався в 1996 році - це були поставки українського газу до Польщі та Угорщини. Протягом наступних років ці поставки коливались в обсягах від 1 млрд.куб.м до 5,2 млрд.куб.м. Ці поставки свого часу викликали негативну реакцію російського "Газпрому", який називав це "реекспортом", хоча предметом експорту був газ, добутий державними та приватними структурами в Україні. Починаючи з червня 2005 року Кабінет Міністрів України заборонив «Нафтогазу України» експортувати газ і в даний час тільки незначні обсяги газу (40-50 млн.куб.м на рік) експортуються до Польщі. Для приватних компаній, які добувають газ в Україні в принципі немає формальних перешкод для здійснення експорту, але беручи до уваги

незначні обсяги цього видобутку, а також присутність представника ВАТ "Газпром" – "Газпромекспорту" в країнах - сусідах України, найближчим часом перспектива експорту газу з території України до країн Європи здається примарною.

Потенціал для ефективності*
У газовому секторі є величезний потенціал для підвищення ефективності та зменшення операційних витрат. Понад 8 млрд. м3 газу використовується щороку для транспортування. Це відповідає майже 760 млн. дол. США, за ціною на імпорт 95 дол. США за 1000 м3. «Укртрансгаз» споживає 5,5–5,8 млрд. м3 для задоволення власних потреб у транспортуванні газу, а розподільні компанії споживають додатково 0,016 млрд. м3 для власних потреб. Втрати газу є ще одною сферою для удосконалень: комерційні втрати у газорозподільних мережах становили 1,9 млрд. м3 у 2004 р., або 2,8% загального обсягу постачання газу кінцевим споживачам. У 2004 р. втрати газу при транспортуванні становили 1,06 млрд. м3, або 0,5% обсягу транспортованого газу.

Існуюча система обліку природного газу

Огляд МЕА акцентує увагу на тому, що облік є особливо важливим для підвищення ефективності та прозорості діяльності газового ринку. Всі промислові споживачі були забезпечені приладами обліку газу від моменту підключення до газових мереж, проте до недавного часу велика кількість побутових споживачів розраховувалась за газ на підставі розрахункових норм, що приводило до значних втрат газу. Кабінет Міністрів шляхом встановлення відповідної системи цін створив стимули для побутових та комерційних споживачів встановлювати лічильники. Споживачі за наявності лічильників платять за газ за нижчими тарифами порівняно з тими, у кого їх немає. Стан обліку споживання газу в Україні значно покращився завдяки встановленню лічильників газу в побутових споживачів. Загальна кількість встановлених лічильників у побутових споживачів на 01.01.2007 року становила близько 6,5 млн., що становить 75% від потреби.

Газотранспортна система України сформувалась в радянський період як базовий елемент подачі природного газу для внутрішнього споживання в європейській частині СРСР та на експорт. На західному кордоні України були розташовані газовимірювальні станції для обліку експортованих обсягів природного газу. Після розпаду СРСР та оформлення на сході і

** „Україна. Огляд енергетичної політики. 2006", ОЕСР/МЕА, Париж, 2006. Стор. 180-181*

Природний газ, який надходить в ГТС України та виходить з неї, облікується на відповідних ГВС: 11 вхідних ГВС знаходяться на території РФ та Білорусі, 10 вихідних прикордонних ГВС – в Україні, з них на 7 облікується газ, який транспортується до країн Центральної та Західної Європи і до Молдови:

- ГВС «Ужгород» на кордоні зі Словаччиною (газопроводи “Союз”, “Прогрес”, Уренгой-Ужгород, Долина-Ужгород-2);
- ГВС «Теково» на кордоні з Румунією (газопровід Хуст-Сату-Маре);
- ГВС «Берегове» на кордоні з Угорщиною (газопровід на Угорщину);
- ГВС «Орловка» на кордоні з Румунією (газопроводи Ананьїв – Тирасполь – Ізмаїл, Шебелинка – Дніпропетровськ – Кривий Ріг –Ізмаїл та Шебелинка – Дніпропетровськ – Орловка/Роздільне – Ізмаїл);
- ГВС «Дроздовичі» на кордоні з Польщею (газопровід Комарно – Дроздовичі);
- ГВС «Гребеники» на кордоні з Молдовою (газопроводи Ананьїв – Тирасполь – Ізмаїл та ШДКРІ);
- ГВС «Олексіївка» на кордоні з Молдовою (газопровід Ананьїв – Богородчани).

Прикордонні ГВС знаходяться в досить доброму технічному стані – три ГВС збудовані протягом останніх років і тільки дві ГВС експлуатуються більше 20 років. Всі прикордонні ГВС оснащені високоточними приладами вимірювання витрати газу класу точності 0.5, які розроблені на основі мікропроцесорної техніки та приладами для визначення фізико-хімічних властивостей газу. Прикордонні ГВС оснащені основними та дублюючими засобами вимірювання кількості газу, розбіжність між якими не може перевищувати межі допустимої похибки. На всіх прикордонних ГВС працюють постійні представники контрагентів (НАК "Нафтогаз України" в особі представників ДК "Укртрансгаз" та ВАТ “Газпром”) для здійснення щоденного нагляду за веденням обліку газу.

Система обліку газу на східних (РФ, Білорусь) та західних (ЄС) кордонах України має суттєві відмінності. ГВС на виході з країни мають свої відповідники на території сусідніх країн-членів Євросоюзу.

Табл. 17. Розташування ГВС

ГВС на території України	**ГВС на території ЄС**	**Країна**
Дроздовичі	Германовичі	Польща
Ужгород	Велке Капушани	Словаччина
Берегове	Берегдарош	Угорщина
Теково	Медієшу Аурі	Румунія
Орлова	Ісакча	Румунія

На кожній з українських ГВС присутні представники ВАТ „Газпром", що звіряють їх покази відповідно до показів дублюючих ГВС на території ЄС. Після верифікації цих показів здійснюється підписання актів про приймання газу від НАК "Нафтогаз України". НАК "Нафтогаз України" та ВАТ «Газпром» регулярно проводять планові (двічі на рік) перевірки українських ГВС.

Природний газ надходить в Україну 20 магістральними газопроводами. Його облік здійснюється на 10 ГВС та 2 пунктах виміру витрати газу. Дві ГВС знаходяться на території Республіки Білорусь («Мозир», «Кобрин»), решта – на території РФ. Крім того, в Молдові (ГВС «Каушани») обліковується газ, що перетинає кордон Молдова-Україна. Природний газ, що подається ВАТ „Газпром" з території РФ в ГТС України, розташовані тільки на російській території і не мають дублюючих ГВС в Україні. На російських ГВС присутні представники НАК „Нафтогаз України". Однак, українська сторона не має технічної змоги верифікувати покази російських ГВС у випадку виникнення розбіжностей. ГВС з російського боку є пунктами передачі-приймання газу в ГТС України. При цьому ВАТ "Газпром" здає, а НАК "Нафтогаз України" приймає природний газ для транзиту територією України до ЄС та Молдови, а також для подачі споживачам України.

Слід мати на увазі, що на території РФ між прикордонними ГВС та кордоном з Україною, наявні ГРС, а також газопроводи-відводи, що підключені до української мережі. Є також два населені пункти України (Грем'яч та Мурав'ї), що одержують газ через газорозподільну систему РФ. Три населених пункти РФ отримують газ з української ГТС – Тьоткіно, Глушково, Чертково.

Табл. 18. ГРС на території РФ, що розташовані між ГВС та кордоном з Україною

Назва ГРС	Локалізація на газопроводі
Куйбишево	Новодар'ївка – Амвросіївка
Кантемирівка	Петровськ – Новопсков
Росошанське відгалуження	Петровськ – Новопсков
Щедрівка	Оренбург – Новопсков
Случевськ	Тула – Шостка – Київ
Єльськ	Торжок – Долина
Наровля	Торжок – Долина

Відстань до кордону з Україною – від 4 до 40 км.

Природний газ, що транспортується за межі України вимірюється на 10 прикордонних ГВС, з яких 9 розташовано на території України (5 ГВС на кордоні з ЄС, 3 ГВС на кордоні з Молдовою, 1 – з РФ). Одна ГВС розташована на території РФ (Прохоровка). На вказаних ГВС НАК "Нафтогаз України" здає, а ВАТ "Газпром" приймає транзитний природний газ для подачі у країни ЄС та СНД (Молдова та РФ).

За даними ВАТ „Укргазпроект", на території України більше 95% газу, що транспортується по магістральних газопроводах і близько 80% спожитого газу вимірюється опосередкованим методом змінного перепаду тиску, який дає похибку до 1,2%-5%. Сучасні високоточні лічильники газу, за винятком двох ГВС „Гребеники" та „Теково", не використовуються. Такий стан речей не відповідає сучасній практиці обліку природного газу, що передбачає використання двох послідовно з'єднаних методів вимірювання. Важливим аспектом якісного поліпшення роботи газотранспортної системи та зменшення втрат природного газу при транспортуванні магістральними газопроводами є перехід на більш точні і сучасні схеми обліку газу (похибка менше 0,5%), приведення обліку у відповідність до світових стандартів, що дозволить підвищити точність вимірювання витрати газу і зменшити необліковані втрати природного газу.

Програмою створення єдиної системи обліку природного газу, що була розроблена на виконання постанови Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2001 року № 1089 "Про Концепцію створення єдиної системи обліку природного газу" передбачено впровадження систем обліку імпортованого і транзитного газу на вхідних ГВС та модернізацію вихідних за зразком ГВС „Гребеники". Це надасть можливість реалізувати надійний і незалежний контроль в реальному масштабі часу потоків імпортованого та транзитного газу. На виконання цієї програми, відповідно до Указу Президента України від 27 грудня 2005р. № 1863/2005 облаштування прикордонних ГВС передбачалося протягом 2006-2007 років. Даний Указ був прийнятий після засідання Ради національної безпеки і оборони України від 9 грудня 2005 року, на якій було розглянуто стан енергетичної безпеки України та основні засади державної політики у сфері її забезпечення та було віднесено стан газовимірювання до одного з пріоритетів національної безпеки.

Меморандумом про порозуміння щодо співробітництва в енергетичній галузі між Україною і Європейським Союзом від 1 грудня 2005 року передбачено в рамках реформування газового сектору забезпечення гармонізації з діючим законодавством Європейського Союзу в газовій сфері, рух в напрямку інтеграції української ГТС до європейської газової

мережі. Одним з найважливіших заходів є скорочення неконтрольованих втрат природного газу, для чого необхідне суттєве підвищення точності його вимірювання. Будівництво та модернізація прикордонних ГВС на території України прискорить реформи в газовому секторі України з врахуванням європейських законів та сприятиме інтеграції в газотранспортну систему Європи, зміцнить незалежність у обліку транзитного газу та забезпечить його надійний митний контроль.

На проблему відсутності на східних кордонах України на 17-му році незалежності газовимірювальних станцій було звернуто увагу в спеціальному звіті Партнерського комітету ЄС – США „Україна. Оцінка 16 років незалежності": „Лічильні системи також повільно будуються на основних газопроводах із Росії, що допоможе українцям вимірювати реальні обсяги природного газу від російських і середньоазійських постачальників, а також аргументовано відповідати на звинувачення в крадіжках газу."[7] (Див. Додаток 13)

Порядок обліку вуглеводневих енергоресурсів та формування цінової (тарифної) політики відповідно до законодавства України

Порядок обліку вуглеводневих енергоресурсів
Відповідно до статті 37 Закону України «Про нафту і газ», під час здійснення промислової розробки родовищ нафти і газу користувачі нафтогазоносними надрами зобов'язані забезпечувати достовірний **облік видобутих нафти, газу, супутніх компонентів**, а також закачки в пласти води та газу за кожною свердловиною, покладом і за родовищем в цілому, а також забезпечувати своєчасне подання відповідним органам виконавчої влади встановлених форм звітності відповідно до чинного законодавства.

Порядок обліку природного газу, що постачається споживачам (населенню та підприємствам) України визначається у Порядку забезпечення споживачів природним газом, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2001 року №1729 (далі – «**Порядок забезпечення газом**»). Згідно з Порядком забезпечення газом можна виділити такі етапи обліку природного газу:
- складення прогнозних балансів надходження та розподілу природного газу;
- здійснення обліку реалізованого природного газу.

[7] „Україна. Оцінка 16 років незалежності", CSIS, Вашингтон, 2008. Стор. 8

У схематичному вигляді встановлений законодавством України порядок прогнозування надходження та обліку реалізації природного газу викладено у **Додатку 14**.

У тому, що стосується складення прогнозних балансів надходження та розподілу природного газу, Порядок забезпечення газом встановлює таке:
- Мінпаливенерго і Мінекономіки разом з НАК «Нафтогаз України» щороку розробляють **прогнозний баланс надходження та розподілу природного газу (затверджується Розпорядженням Кабінету Міністрів України)** з урахуванням потреб у ньому національної економіки, бюджетних установ та організацій, населення, можливостей газотранспортної системи і не пізніше 20 грудня року, що передує планованому, подають на затвердження Кабінетові Міністрів України;
- контроль за дотриманням річного балансу закупівлі та розподілу природного газу здійснюють Мінекономіки, Мінпаливенерго, НКРЕ;
- НАК «Нафтогаз України» на основі прогнозного річного балансу надходження та розподілу природного газу розробляє на кожний наступний місяць планові баланси поставок природного газу, які не пізніше ніж за 3 дні до початку місяця доводяться Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським держадміністраціям;
- постачальники природного газу подають Мінпаливенерго, НАК «Нафтогаз України» та НКРЕ не пізніше ніж за 10 днів до початку місяця реалізації газу інформацію про укладені договори на його поставку, довідку про наявні ресурси газу та їх плановий розподіл за регіонами та споживачами.

У тому, що стосується здійснення обліку реалізованого природного газу, Порядок забезпечення газом встановлює таке:
- облік реалізованого природного газу здійснюють постачальники природного газу (суб'єкти господарської діяльності, які в установленому порядку отримали ліцензію на постачання природного газу). При цьому встановлюється, що облік природного газу, протранспортованого та реалізованого споживачам природного і нафтового газу, ведуть також газотранспортні та газодобувні підприємства НАК «Нафтогаз України», а також суб'єкти господарської діяльності, що мають ліцензію на розподіл вказаного газу;
- газотранспортні та газодобувні підприємства НАК «Нафтогаз України», а також суб'єкти господарської діяльності, що мають ліцензію на розподіл природного і нафтового газу, відповідно до порядку оформлення актів приймання-передачі газу підписують до 5 числа місяця, що настає за звітним, акти приймання-передачі газу, що пройшов через газорозподільні

станції, а також складають разом із споживачами та постачальником газу акти про обсяги газу, використаного за місяць, і на підставі цих актів складають до 10 числа місяця, що настає за звітним, **реєстри обсягів реалізації газу**;
- постачальники природного газу подають за підсумками роботи за відповідний місяць до Мінпаливенерго та НКРЕ не пізніше ніж через 20 днів після закінчення звітного періоду погоджений з газотранспортними підприємствами НАК «Нафтогаз України» та суб'єктами господарської діяльності, що мають ліцензію на розподіл природного і нафтового газу, **звіт** про надходження газу та його реалізацію за регіонами, стан створення та використання страхового запасу газу, розрахунки з експортерами або газодобувними підприємствами за поставлений споживачам газ, а також розрахунки споживачів з постачальниками за фактично використаний газ.

Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2001 року №1729 «Про забезпечення споживачів природним газом» передбачає також **особливості механізму обліку природного газу, ввезеного на митну територію України за зовнішньоекономічними контрактами, укладеними на виконання міжнародних договорів України, та оформленого митними органами в режимі випуску у вільний обіг із звільненням від обкладення податком на додану вартість**. Щодо зазначеної категорії природного газу передбачається таке:
- НАК «Нафтогаз України», дочірня компанія «Газ України» та дочірнє підприємство «Газ-тепло», суб'єкти господарювання, що мають ліцензію на провадження господарської діяльності з постачання природного газу за регульованим тарифом, під час виконання операцій з продажу природного газу, ввезеного Компанією на митну територію України за зовнішньоекономічними контрактами, забезпечують ведення окремого бухгалтерського і податкового обліку та **складення щомісячного балансу надходження і розподілу такого природного газу** (частина 2 пункту 3 вказаної Постанови);
- НАК «Нафтогаз України» (з урахуванням даних дочірньої компанії «Газ України» і дочірнього підприємства «Газ-тепло» та суб'єктів господарювання, що мають ліцензію на провадження господарської діяльності з постачання природного газу за регульованим тарифом) не пізніше 30 числа місяця, що настає за звітним, подає Державній податковій адміністрації **інформацію про обсяги надходження та розподіл природного газу (у кількісному і вартісному виразі), оподаткування операції з продажу природного газу якого здійснено за нульовою ставкою із зазначенням таких обсягів по регіонах та категоріях споживачів** (частина 3 пункту 3 вказаної Постанови).

У **Додатку 15** викладено у схематичному вигляді порядок обліку природного газу, ввезеного на митну територію України за зовнішньоекономічними контрактами, укладеними на виконання міжнародних договорів України.

Обов'язок суб'єктів господарювання у нафтогазовому комплексі здійснювати облік природного газу також передбачено рядом Ліцензійних умов провадження господарської діяльності у нафтогазовому комплексі (див. Додаток 6).

Регулювання цінової політики у нафтогазовому комплексі
Відповідно до статей 5 та 6 Закону України «Про природні монополії», діяльність суб'єктів господарювання (суб'єктів природних монополій) у таких сферах як:
- транспортування нафти і нафтопродуктів трубопроводами;
- транспортування природного і нафтового газу трубопроводами та його розподіл;
- постачання природного газу;
- зберігання природного газу в обсягах, що перевищують рівень, установлений ліцензійними умовами
підпадає під дію Закону України «Про природні монополії».

Відповідно до статті 8 Закону України «Про природні монополії», предметом регулювання діяльності суб'єктів природних монополій є, зокрема, ціни (тарифи) на товари, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій. Стаття 12 Закону України «Про природні монополії» встановлює, що формування цінової політики у відповідній сфері регулювання є одним з основних завдань національних комісій регулювання природних монополій. Відповідно до Указу Президента України від 14.03.1995 №213/95, **державне регулювання діяльності суб'єктів природних монополій в нафтогазовому комплексі покладено на Національну комісію регулювання електроенергетики України**.

З урахуванням зазначеного, **формування та державне регулювання цінової політики у нафтогазовому комплексі** (у таких сферах як транспортування нафти трубопроводами; транспортування природного і нафтового газу трубопроводами та його розподіл, постачання природного газу, зберігання природного газу) здійснюється НКРЕ. Це також підтверджується Постановою Кабінету Міністрів України від 25 грудня 1996 року № 1548 «Про встановлення повноважень органів виконавчої

влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)», яка передбачає повноваження НКРЕ встановлювати:
- за погодженням з Мінекономіки роздрібні ціни на природний газ для потреб населення, з урахуванням граничних рівнів цін, встановлених для населення Кабінетом Міністрів України;
- тарифи на транспортування магістральними трубопроводами газу природного, нафти, що поставляються споживачам України;
- тарифи на закачування, зберігання та відбір природного газу;
- тарифи на розподіл природного газу та його постачання.

При формуванні цінової політики у нафтогазовому комплексі НКРЕ повинна враховувати положення статті 9 Закону України «Про природні монополії», згідно з якою при регулюванні цін (тарифів) на товари суб'єктів природних монополій враховуються:
- витрати, які згідно з законами про оподаткування відносяться на валові витрати виробництва та обігу;
- податки і збори (обов'язкові платежі) до бюджетів та до державних цільових фондів;
- вартість основних виробничих фондів, амортизаційні відрахування, потреби в інвестиціях, необхідних для відтворення основних виробничих фондів;
- очікуваний прибуток від можливої реалізації товарів за різними цінами (тарифами);
- віддаленість різних груп споживачів від місця виробництва товарів;
- відповідність якості товарів, що виробляються (реалізуються), потребам споживачів;
- державні дотації та інші форми державної підтримки.

З метою реалізації повноважень щодо регулювання діяльності суб’єктів природних монополій у нафтогазовому комплексі (а також повноважень органу ліцензування у нафтогазовому комплексі згідно з Законом України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» та Постанови Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2000 року № 1698), НКРЕ розроблені та затверджені:
- Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з транспортування нафти магістральними трубопроводами (затверджені Постановою НКРЕ від 30.09.2005 № 857);
- Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з транспортування природного газу і нафтового газу магістральними трубопроводами (затверджені Постановою НКРЕ від 30.09.2005 № 856);

- Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з розподілу природного і нафтового газу (затверджені Постановою НКРЕ від 30.09.2005 № 859);
- Ліцензійні умови провадження господарської діяльності із зберігання природного газу (затверджені Постановою НКРЕ від 30.09.2005 №855);
- Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з постачання природного газу за регульованим тарифом (затверджені Постановою НКРЕ від 25.08.2005 №693);

Вищезазначеними Ліцензійними умовами передбачені такі **принципи тарифної політики у нафтогазовому комплексі**:
- тарифи розраховуються ліцензіатом таким чином, щоб забезпечити ліцензіату відшкодування його обґрунтованих витрат та отримання прибутку, а також стимулювати його до скорочення цих витрат і підвищення рентабельності його діяльності;
- **тарифи затверджуються НКРЕ**;
- ліцензіат має право у будь-який час звернутись до НКРЕ щодо перегляду відповідного тарифу, якщо ліцензіат може обґрунтовано довести необхідність такого перегляду;
- ліцензіат зобов'язаний на вимогу НКРЕ обґрунтувати відповідність тарифу фактичним складовим його витрат та прибутку;
- **ліцензіат зобов'язаний опублікувати в засобах масової інформації детальну інформацію про відповідний тариф** (за п'ять днів до введення його в дію) та перелік послуг, які надаються споживачу і включені до відповідного тарифу (за п'ять днів до введення тарифу в дію).
Додатково Ліцензійними умовами провадження господарської діяльності з постачання природного газу за регульованим тарифом (затвердженими Постановою НКРЕ від 25.08.2005 №693) передбачено:
- формулу, за якою розраховується ціна природного газу для споживачів, якщо інше не встановлено актами законодавства;
- обов'язок ліцензіата опублікувати в засобах масової інформації детальну інформацію про ціни на природний газ (за п'ять днів до введення їх у дію), при цьому також встановлюється, що вказана публікація повинна містити таку інформацію, що забезпечує можливість будь-якій особі мати чітке уявлення про розмір платежів, які вона повинна здійснювати, та про структуру тарифу та інших платежів.

НКРЕ також розроблені та затверджені Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з постачання природного газу за нерегульованим тарифом (Постанова НКРЕ від 25.08.2005 №694). У випадку отримання ліцензії на постачання природного газу за нерегульованим тарифом, ліцензіат здійснює постачання природного газу на договірних засадах за

вільними цінами. При цьому, однак, ліцензія на постачання природного газу за нерегульованим тарифом може бути видана лише у випадку здійснення ліцензіатом разом із спорідненими підприємствами ліцензованої діяльності в обсягу, що не перевищує 35 відсотків загального обсягу споживання природного газу в Україні.

НКРЕ затверджені наступні **методики розрахунку тарифів**:
- Методика розрахунку тарифів за надані послуги з транспортування нафти територією України магістральними нафтопроводами, перевалки та наливу нафти (постанова НКРЕ від 30.07.99 №993);
- Методика розрахунку тарифів за надані послуги з закачування, зберігання та відбору природного газу з підземних сховищ (постанова НКРЕ від 22.06.2000 № 701);
- Методика розрахунку тарифів на транспортування та постачання природного газу для підприємств з газопостачання та газифікації (постанова НКРЕ від 04.09.2002 № 983);
- Методика розрахунку тарифів на послуги з транспортування природного газу магістральними трубопроводами (постанова НКРЕ від 04.09.2002 № 984)

Окремі повноваження щодо державного регулювання цін у нафтогазовому комплексі здійснюються безпосередньо Кабінетом Міністрів України. Так, відповідно до пункту 1 Постанови Кабінету Міністрів від 29.04.2006 №605 «Деякі питання діяльності Національної акціонерної компанії «Нафтогаз України», Кабінетом Міністрів України встановлені граничні рівні цін на природний газ для:
- підприємств комунальної теплоенергетики, теплових електростанцій, електроцентралей та котелень суб'єктів господарювання, зокрема блочних (модульних) котелень (в обсязі, що використовується для надання населенню послуг з опалення та гарячого водопостачання, за умови ведення такими суб'єктами окремого приладового та бухгалтерського обліку тепла і гарячої води);
- установ та організацій, що фінансуються з державного і місцевих бюджетів, промислових споживачів.

Також Постановою Кабінету Міністрів від 02.08.2006 №1075 «Питання державного регулювання цін на природний газ власного видобутку» встановлено, що суб’єкти господарювання, крім тих, що визначені Постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 № 1729 «Про забезпечення споживачів природним газом», реалізують природний газ власного видобутку за цінами не нижче, ніж ті, що склалися на аукціонах, проведення яких здійснюється відповідно до Положення про організацію

та проведення аукціонів з продажу нафти, газового конденсату, скрапленого газу та вугілля, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 04.04.2000 № 599. Міністерство економіки після проведення чергового аукціону забезпечує опублікування в газеті «Урядовий кур'єр» інформації про ціну на природний газ власного видобутку. Таким чином, ***вказаною постановою Кабінету Міністрів України встановлено мінімальний рівень цін на природний газ, що видобувається в Україні та реалізується суб'єктами господарювання, які мають ліцензії на постачання природного газу за нерегульованим тарифом.***

Пункт 13 Порядку забезпечення газом передбачає, що **постачання природного газу всім категоріям споживачів здійснюється тільки за умови забезпечення його 100-відсоткової оплати грошима**. Таким чином, застосування бартеру при реалізації (купівлі-продажу) на території України будь-якого природного газу законодавством України заборонено.

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 25 грудня 1996 року № 1548 «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)» передбачено повноваження НКРЕ встановлювати тарифи на транспортування магістральними трубопроводами ***лише того природного газу та нафти, які поставляються споживачам України***. Отже, до компетенції НКРЕ не належить визначення тарифів на транспортування магістральними трубопроводами природного газу та нафти з метою їхнього транзиту через територію України. У зв'язку з цим слід відмітити, що:

а) законодавство України не передбачає порядку або особливостей встановлення тарифів на транзит нафти магістральними нафтопроводами через територію України. Відповідно, зазначені тарифи встановлюються самостійно відповідним суб'єктом господарювання (ВАТ «Укртранснафта», оскільки лише це товариство здійснює транспортування нафти магістральними трубопроводами) згідно із Законом України «Про зовнішньоекономічну діяльність»[8];

[8] У зв'язку з цим слід відмітити, що 26 серпня 1999 року НКРЕ прийняла постанову № 1092 «Про тарифи на транспортування нафти магістральними трубопроводами через територію України». Однак, 19 листопада 1999 року вказана Постанова НКРЕ була нею ж і скасована (постанова №1412) «у зв'язку з необхідністю проведення додаткових переговорів суб'єктів господарської діяльності України та Росії стосовно умов транспортування нафти магістральними трубопроводами через територію України та у відповідності до Протоколу переговорів Першого віце-прем'єр-міністра України А. К. Кінаха і Міністра палива та енергетики Російської Федерації В. І. Калюжного з проблемних питань співробітництва в паливно-енергетичних комплексах України і Росії».

б) порядок встановлення тарифу на транзит через територію України природного газу, що належить ВАТ «Газпром», визначено Угодою між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про додаткові заходи щодо забезпечення транзиту російського природного газу по території України від 04 жовтня 2001 року. Так, згідно із статтею 2 вказаної міжурядової Угоди від 04.10.2001, обсяги транзиту російського природного газу, а також розмір платежів у грошовій формі та/або обсяги поставок газу в оплату транзиту підлягають уточненню на основі щорічних міжурядових протоколів на відповідний рік. У відповідних міжурядових протоколах на 2002, 2003, 2004 та 2005 роки було вказано розмір тарифу (ставки плати) за транзит російського природного газу (який належав ВАТ «Газпром») через територію України. Міжурядові протоколи на 2006 та 2007 роки не були укладені;

в) порядок встановлення тарифу на транзит через територію України природного газу, що належить не ВАТ «Газпром», а іншому іноземному суб'єкту господарювання (наприклад, компанії «РосУкрЕнерго» - резиденту Швейцарії), законодавством України (у тому числі її міжнародними договорами) не встановлено. Відповідно, зазначені тарифи встановлюються самостійно відповідним суб'єктом господарювання (НАК «Нафтогаз України») згідно із Законом України «Про зовнішньоекономічну діяльність».

ВИСНОВКИ

На основі наведеного можна зробити такі **висновки щодо встановленого законодавством України порядку обліку первинних енергоресурсів (нафта і газ) та формування цінової (тарифної) політики у нафтогазовому комплексі**:

а) законодавство України визначає механізм прогнозування постачання та обліку реалізації природного газу, який, зокрема, передбачає:

- підготовку щорічного прогнозного балансу надходження та реалізації природного газу, а на його основі – планових щомісячних балансів поставок газу для регіонів;
- складання щомісячних реєстрів обсягів реалізації газу (газотранспортними та газодобувними підприємствами НАК «Нафтогаз України», а також суб'єктами господарської діяльності, що мають ліцензію на розподіл природного і нафтового газу);
- складання постачальниками природного газу щомісячних звітів про надходження газу та його реалізацію за регіонами, стан створення та використання страхового запасу газу, розрахунки з експортерами або газодобувними підприємствами за поставлений споживачам газ, а також розрахунки споживачів з постачальниками за фактично використаний газ.

Разом з тим, законодавство України не передбачає обов'язку ні органів державної влади, ні суб'єктів господарювання у нафтогазовій галузі оприлюднювати інформацію щодо обсягу та сфер реалізації нафти і газу (ні в узагальненому вигляді, ні в розрізі регіонів та/або споживачів). Не передбачено також обов'язку оприлюднення планових щомісячних балансів поставок газу для регіонів, щомісячних реєстрів обсягів реалізації газу та щомісячних звітів про надходження газу та його реалізацію. Оприлюдненню підлягає лише щорічний прогнозний баланс надходження та реалізації природного газу після його затвердження Кабінетом Міністрів України. Водночас, обов'язку опублікування звіту про дотримання на практиці вказаного щорічного прогнозного балансу не передбачено;

б) цінова та тарифна політика у сфері транспортування нафти, транспортування, розподілу, постачання та зберігання природного газу підлягає державному регулюванню (див. **Додаток 16**). Таке державне регулювання передбачає:
- встановлення Національною комісією регулювання електроенергетики України ціни на природний газ для потреб населення (за погодженням з Мінекономіки та з урахуванням граничних рівнів цін, встановлених для населення Кабінетом Міністрів України), тарифів на транспортування магістральними трубопроводами природного газу та нафти, що поставляються споживачам України, тарифи на закачування, зберігання та відбір природного газу, тарифів на розподіл природного газу та його постачання;
- встановлення Кабінетом Міністрів України граничних рівнів цін підприємств теплокомуненерго, бюджетних установ та організацій, промислових споживачів;
- встановлення Кабінетом Міністрів України мінімального рівня цін на природний газ, що видобувається в Україні та реалізується суб'єктами господарювання, які мають ліцензії на постачання природного газу за нерегульованим тарифом;

в) встановлені ціни та затверджені тарифи у сфері транспортування нафти, транспортування, розподілу, постачання та зберігання природного газу підлягають опублікуванню. Водночас, обов'язку опублікування економічного обґрунтування таких цін та тарифів законодавством України не передбачено;

г) у тому, що стосується транзиту через територію України нафти і газу, слід вказати на таке:
- тарифи на транзит природного газу (що належить не ВАТ «Газпром», а іншому іноземному суб'єкту господарювання) та на транзит нафти встановлюються самостійно відповідними суб'єктами господарювання (НАК «Нафтогаз України» та ВАТ «Укртранснафта»), згідно з Законом

України «Про зовнішньоекономічну діяльність»;
- тариф на транзит природного газу (що належить ВАТ «Газпром») повинен визначатися у щорічних українсько-російських міжурядових протоколах (згідно з міжурядовою Угодою від 04.10.2001), однак щорічних міжурядових протоколів на 2006 та 2007 роки укладено не було, що на практиці призводить до визначення такого тарифу на рівні господарюючих суб'єктів – НАК «Нафтогаз України» та ВАТ «Газпром».

Законодавство України не передбачає обов'язку відповідних суб'єктів господарювання оприлюднювати та обґрунтовувати зазначені тарифи;

д) законодавство України не передбачає обов'язку ні органів державної влади, ні суб'єктів господарювання у нафтогазовій галузі оприлюднювати інформацію щодо доходів, отриманих в результаті здійснення господарської діяльності з видобутку, реалізації, транспортування та транзиту територією України первинних енергоресурсів (нафти і газу).

Прозрачность*

Повышение степени прозрачности условий транзита, включая, в частности, условия доступа к объектам транспортной инфраструктуры и транзитные тарифы (и/или методики их расчета), является самой непосредственной задачей всех государств-членов ДЭХ. Это отвечает интересам всех участвующих сторон и будет содействовать снижению рисков инвесторов, пользователей и операторов систем, а также других участников рынка. Кроме того, повышение прозрачности будет способствовать в дальнейшем сведению к минимуму неправильного понимания и обусловленных им споров. В частности, рекомендуется принять следующие меры.

- Страны должны дать разъяснения по вопросу о том, какие тарифы / тарифные методики применяются к транзиту газа.
- Для обеспечения прозрачности необходима четкая институциональная структура для решения вопросов транзита газа. Наличие одной организации для решения всех административных вопросов, относящихся к транзиту газа, способствовало бы еще большему повышению прозрачности.
- Вопрос о прозрачности имеет особо важное значение для систем, где условия транзита определяются путем отдельных переговоров.
- В случаях, когда в переговорах о транзите участвуют правительства – прямо или через государственные компании – информация о методическом подходе и результатах переговоров должна становиться достоянием общественности в соответствии с принципом прозрачности системы управления.
- В переговорах между чисто коммерческими партнерами требование об обеспечении прозрачности может противоречить требованию о конфиденциальности деловых операций. Однако правительствам следует обеспечивать прозрачность переговорного процесса, например, при помощи системы «открытых сезонов» применительно к использованию существующих и созданию новых мощностей.

* „*Тарифы за транзит газа в отдельных странах Договора к Энергетической Хартии», Секретариат Энергетической Хартии, Брюссель, 2006. Стр. 79*

Транспарентність відносин у нафтогазовій галузі на рівні міжнародних договорів України та зовнішньоекономічних контрактів суб'єктів господарювання України

Транспарентність відносин у нафтогазовій галузі на рівні міжнародних договорів України.

Міжнародні договори, які регулюють відносини у сфері транзиту та поставок природного газу, укладені Україною з такими державами як Російська Федерація, Туркменістан та Узбекистан.

Договірна база газових відносин Україна - РФ
Найбільша договірна-правова база у газовій сфері напрацьована у відносинах між Україною та ***Російською Федерацією***. Ключовими чинними міжнародними договорами, які регулюють українсько-російські відносини у газовій сфері (в частині щодо обсягів та умов транзиту і поставок природного газу) є:
- Угода між Урядом України та Урядом Російської Федерації з експорту російського природного газу в Україну та його транзиту через територію України до Європейських країн від 18 січня 1994 року (далі – «**Угода 1994 року**»). Угода 1994 року діє з дати її підписання, тобто з 18 січня 1994 року;
- Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Російської Федерації про гарантії транзиту російського природного газу територією України від 22 грудня 2000 року (далі – «**Угода 2000 року**»). Угода 2000 року вступила в силу 11 січня 2002 року;
- Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Російської Федерації про додаткові заходи щодо забезпечення транзиту російського природного газу по території України від 04 жовтня 2001 року (далі – «**Угода 2001 року**»). Угода 2001 року вступила в силу 20 грудня 2001 року.

Три Угоди (1994 року, 2000 року та 2001 року) тісно пов'язані між собою, у тому числі юридично:
- Угода 2000 року доповнює Угоду 1994 року (що прямо передбачено статтею 11 Угоди 2000 року);
- Угода 2001 року уточнює положення Угоди 2000 року та розповсюджує дію Угоди 2000 року до 2013 року включно (за винятком окремих статей Угоди 2000 року).

Таким чином, **міжнародно-правовий механізм співробітництва у газовій сфері між Україною та Російською Федерацією ґрунтується на**

Угоді 1994 року, Угоді 2000 року та Угоді 2001 року і має дві наступних складових.

1) Складова транзиту природного газу через територію України та поставок природного газу в Україну. Відповідно до частини 2 статті 2 Угоди 2001 року обсяги транзиту російського природного газу через територію України, а також розмір платежів в грошовій формі та/або обсяги поставок газу в рахунок оплати транзиту будуть уточнюватися на основі щорічних Міжурядових протоколів на відповідний рік. На виконання наведеного положення, Урядами України та Російської Федерації щорічно укладалися відповідні Міжурядові протоколи:

- Міжурядовий протокол від 26.12.2001 на 2002 рік;
- Міжурядовий протокол від 01.07.2002 на 2003 рік;
- Міжурядовий протокол від 29.08.2003 на 2004 рік;
- Міжурядовий протокол від 02.07.2004 на 2005 рік.

У вказаних Міжурядових протоколах визначалися ставка плати за транзит по території України російського природного газу на кожен рік та ціна природного газу, що поставляється в оплату послуг по транзиту.

Зокрема, 2 липня 2004 року було підписано Протокол між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації на 2005 рік до Угоди між Кабінетом Міністрів України і Урядом Російської Федерації про додаткові заходи щодо забезпечення транзиту російського природного газу по території України від 4 жовтня 2001 року. Згідно зі статтею 2 вказаного Протоколу, ставка плати за транзит по території України 1000 (одна тисяча) куб. м. російського природного газу на 2005 рік встановлюється у розмірі 1,09375 (один долар 9,375 цента) долара США на кожні 100 (сто) кілометрів відстані. Ціна природного газу, що постачається в оплату послуг з транзиту, приймається у розмірі 50 (п'ятдесят) доларів США за 1000 (одна тисяча) куб. м. газу. Згідно зі статтю 4 вказаного Протоколу, передбачені у ньому економічні показники та порядок розрахунків будуть передбачені у доповненні на 2005 рік до довгострокового контракту, укладеного 21 червня 2002 року між ВАТ «Газпром» та НАК «Нафтогаз України», про обсяги та умови транзиту російського природного газу через територію України на період з 2003 по 2013 роки.

Таким чином, **відповідно до Угоди 2001 року (яка залишається чинною на даний час) встановлено порядок, згідно з яким**:

а) встановлення:

(і) щорічних обсягів транзиту російського природного газу через територію України,

(ii) щорічної ставки плати за транзит газу через територію України,

(iii) щорічного обсягу поставок природного газу в Україну,

(iv) щорічної ціни на природний газ, що поставляється в Україну,

належить до компетенції Кабінету Міністрів України. Кабінет Міністрів України погоджує відповідні показники (обсяги транзиту газу, ставку за транзит газу, обсяги поставок газу та ціну поставок газу) з Урядом Російської Федерації шляхом підписання відповідного щорічного міжурядового протоколу;

б) закріплення після підписання відповідного щорічного міжурядового протоколу відповідних економічних показників (обсяги транзиту газу, ставку за транзит газу, обсяги поставок газу та ціну поставок газу), погоджених на міжурядовому рівні між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації, ***на контрактному рівні між НАК «Нафтогаз України» та ВАТ «Газпром».***

Врегулювання українсько-російських відносин в газовій сфері на рівні міжнародних договорів забезпечувало певний рівень транспарентності таких відносин. Так, відповідно до статті 21 Закону України «Про міжнародні договори», міжнародні договори (а до таких належать також щорічні Міжурядові протоколи, укладення яких передбачено статтею 2 Угоди 2001 року) підлягають опублікуванню, що забезпечувало можливість ознайомлення громадськості з текстами таких міжнародних договорів (та, відповідно, з відображеними у них фінансово-економічними показниками співробітництва у газовій сфері: встановлюваними щорічно обсягами транзиту газу, ставками за транзит газу, обсягами поставок газу та ціною поставок газу).

Водночас, як відомо, щорічні Міжурядові протоколи на 2006 та 2007 роки укладені не були, а **відносини у сфері транзиту природного газу територією України та імпорту (поставок) його в Україну в 2006 та 2007 роках були врегульовані лише на рівні суб'єктів господарювання** (НАК «Нафтогаз України», ЗАТ «Укргазенерго», компанія «РосУкрЕнерго АГ»). **Це призвело до зменшення рівня транспарентності українсько-російських відносин у газовій сфері**, оскільки контракти між відповідними суб'єктами господарювання (або, принаймні, фінансово-економічні показники, закладені у таких контрактах) оприлюднені не були, а законодавство України не передбачає обов'язку суб'єктів господарювання оприлюднювати такі контракти (або відображені у них фінансово-економічні показники).

2) Складова експорту природного газу з території України.

Українсько-російські міжнародні договори містять положення, які обмежують в тій чи іншій мірі експорт природного газу з території України:

а) стаття 8 Угоди 1994 року передбачає, що російський природний газ, що подається в Україну, не буде реекспортуватися до третіх країн. Таким чином, **Угода 1994 року забороняє реекспорт природного газу, але не всього, а лише того, що видобутий в Російській Федерації**. Реекспорт з території України природного газу погодженням з інших держав (наприклад, з Туркменістану та Узбекистану) Угодою 1994 року не заборонено;

б) Угода 2001 року не забороняє експорт (реекспорт) з території України природного газу будь-якого походження, однак передбачає зобов'язання України встановити на період до 2013 року включно експортне вивізне мито на природний газ, що експортується з території України. При цьому Угода 2001 року також передбачає, що ставка експортного (вивізного) мита та обсяги вилучень із режиму експортного мита будуть визначатися в рамках щорічних Міжурядових протоколів на відповідний рік, передбачених статтею 2 Угоди 2001 року.

Щорічні Міжурядові протоколи від 26.12.2001, від 01.07.2002, від 29.08.2003, від 02.07.2004 дійсно містили положення, згідно з якими встановлювався:

- розмір експортного (вивізного) мита на природний газ (100 дол. США за 1 тис. $м^3$ природного газу);
- розмір вилучень із режиму експортного мита (0,5 млрд. $м^3$ у 2002 році, 1 млрд. $м^3$ у 2003 році та 6 млрд. $м^3$ у 2004 і 2005 роках).

Таким чином, з огляду на відповідні положення Угоди 2001 року, встановлювався режим експортного (вивізного) мита на природний газ з території України, при цьому йшлося про природний газ будь-якого походження (як російського, туркменського, узбецького, так і власне українського). Водночас, практична реалізація положень щорічних Міжурядових протоколів в частині стосовно введення експортного (вивізного) мита на природний газ з території України потребувала попереднього внесення змін до чинного законодавства України, з одного боку, та обумовлювала необхідність ратифікації вказаних щорічних Міжурядових протоколів, з іншого боку. Однак, жоден із щорічних Міжурядових протоколів від 26.12.2001, від 01.07.2002, від 29.08.2003, від 02.07.2004 не був ратифікований, а отже правова підстава для запровадження експортного (вивізного) мита на природний газ не була

створена. З урахуванням цього, а також враховуючи те, що щорічні Міжурядові протоколи на 2006 та 2007 роки укладені не були, можна зробити висновок, згідно з яким **міжнародно-правовий механізм українсько-російського співробітництва у газовій сфері на даний час встановлює лише заборону реекспорту з території України природного газу походженням з Російської Федерації (згідно із статтею 8 Угоди 1994 року)**.

Договірна база газових відносин України з центральноазійськими постачальниками

Відносини між Україною та ***Туркменістаном*** у газовій сфері до початку 2007 року регулювалися наступними міжнародними договорами:

- Угода між Україною та Туркменістаном про поставки природного газу з Туркменістану в Україну у 1999 році від 24 грудня 1998 року;
- Угода між Україною та Туркменістаном про постачання природного газу з Туркменістану в Україну в 2000-2001 роках від 04 жовтня 2000 року;
- Угода між Україною та Туркменістаном про постачання природного газу з Туркменістану в Україну в 2002-2006 роках від 14 травня 2001 року.

Вказані міжнародні договори не передбачали детального врегулювання відносин у газовій сфері, а закріплювали, скоріше, базові принципи, згідно з якими:

а) визначалися щорічні обсяги поставок природного газу, які мали бути забезпечені Туркменістаном;

б) встановлювалася ціна природного газу, що закуповувався Україною (водночас, на 2003-2006 роки було передбачено, що ціна природного газу визначатиметься щорічно додатковими угодами до контракту купівлі-продажу, укладеного господарюючими суб'єктами). При цьому така ціна встановлювалася на кордоні Туркменістану з Узбекистаном, що означало, що зобов'язання Туркменської Сторони полягали у доставці природного газу лише до кордону з Узбекистаном, а питання дальшого транзиту туркменського природного газу з метою його доставки до України мали вирішуватися самостійно Українською Стороною;

в) передбачалося зобов'язання господарюючих суб'єктів України та Туркменістану (відповідно НАК «Нафтогаз України» та Державної торговельної корпорації «Туркменнафтогаз») укласти контракт на купівлю-продаж природного газу;

г) передбачалося, що часткова оплата вартості туркменського природного газу поставками товарів з України і наданням послуг, а також в рахунок фінансування інвестиційних проектів в Туркменістані.

З 01 січня 2007 року міжнародних договорів між Україною та Туркменістаном у газовій сфері укладено не було.

За наявною інформацією, відносини між Україною та ***Узбекистаном*** у газовій сфері регулюються двома міжнародними договорами:
- Угодою між Кабінетом Міністрів України і Урядом Республіки Узбекистан про транзит в Україну туркменського природного газу територією Республіки Узбекистан від 19 лютого 1998 року (далі – «**Угода про транзит 1998 року**»);
- Угодою між Кабінетом Міністрів України і Урядом Республіки Узбекистан про постачання природного газу з Республіки Узбекистан в Україну від 19 лютого 1998 року (далі – «**Угода про постачання 1998 року**»).

Згідно з Угодою про транзит 1998 року, Узбецька Сторона зобов'язалася забезпечувати вільний транзит туркменського природного газу територією Республіки Узбекистан споживачам України в обсягах і на умовах, що визначаються контрактами між господарюючими суб'єктами України і Туркменістану. При цьому умови транзиту туркменського природного газу споживачам України газотранспортними системами Республіки Узбекистан визначаються окремими контрактами між господарюючими суб'єктами України та Республіки Узбекистан.

Відповідно до Угоди про постачання 1998 року, узбецька сторона зобов'язалася забезпечити постачання природного газу в Україну, починаючи з 1998 року, **в обсязі до 6 млрд. куб. м. щорічно**. При цьому узбецька сторона доручила здійснювати постачання природного газу фірмі «ГАЗПЕКС (Оверсиз ЛДТ)», а умови розрахунків за поставлений газ в Україну повинні визначатися контрактами між фірмою «ГАЗПЕКС (Оверсиз ЛДТ)» та Національною Корпорацією нафтової та газової промисловості «Узбекнафтогаз».

Таким чином, **Угода про транзит 1998 року та Угода про постачання 1998 року встановлюють *лише рамкові умови* співробітництва між Україною та Узбекистаном у сфері транзиту та постачання природного газу**. Фінансово-економічні умови такого співробітництва на рівні міжнародних договорів не визначені, а віднесені на корпоративний рівень (на рівень зовнішньоекономічних контрактів між господарюючими суб'єктами). **Інформація про практичну реалізацію Угоди про транзит 1998 року та Угоди про постачання 1998 року, а також про практичну реалізацію передбачених такими Угодами зовнішньоекономічних контрактів відсутня**.

Міжнародні договори у нафтовій сфері.
Міжнародні договори, які регулюють відносини у сфері транзиту та поставок нафти, укладені Україною з такими державами як Російська Федерація, Казахстан та Азербайджан.

Ключовими міжнародними договорами, які регулюють відносини між Україною та ***Російською Федерацією*** у нафтовій сфері (в частині щодо обсягів та умов транзиту і поставок нафти), є:
- Угода між Урядом України та Урядом Російської Федерації про умови поставок нафти і нафтопродуктів та їх транспортування по території України від 18 лютого 1994 року (далі – «**Угода про нафту 1994 року**»);
- Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про транзит нафти територією України від 18 серпня 2004 року (далі – «**Угода про транзит нафти 2004 року**»).

Угода про нафту 1994 року набрала чинності з дати її підписання, тобто з 18 лютого 1994 року. Угода про нафту 1994 року встановила такі ключові принципи українсько-російських відносин у сфері поставок і транзиту російської нафти:
а) оплата за нафту і нафтопродукти, що поставляються в Україну, здійснюється на умовах «франко-кордон» Російської Федерації з Україною, **виходячи з поточних цін нафти і нафтопродуктів на світовому ринку**. Також передбачалося, що компетентні міністерства і відомства України та Росії мають погодити методику визначення ціни на нафту з урахуванням її якості;
б) оплата послуг нафтопроводних систем України за транзит російської нафти здійснюється за **тарифами, погодженими Державним комітетом по нафті і газу України і Міністерством палива та енергетики Російської Федерації**.

У зв'язку з вищезазначеними принципами, закріпленими в Угоді про нафту 1994 року, привертає увагу наступне:
а) Угода про нафту 1994 року передбачала погодження на міжвідомчому українсько-російському рівні методики визначення ціни на російську нафту, що постачається в Україну, з урахуванням її якості. Водночас, інформація щодо погодження вказаної методики, так само як і власне сама методика оприлюднені не були (не відомо, чи була така методика взагалі погоджена);
б) Угодою про нафту 1994 року визначені різні підходи до встановлення ціни на російську нафту, що поставляється в Україну, та до встановлення тарифів за транзит російської нафти:

- ціна на російську нафту, що постачається в Україну, має встановлюватися на основі світових цін (що повністю відповідає інтересам постачальників нафти);
- тарифи на транзит російської нафти територією України підлягають погодженню на міжвідомчому українсько-російському рівні.

Це означає, що з формально-юридичної точки зору, ВАТ «Укртранснафта», яка забезпечує транзит нафти територією України, не має можливості самостійно (точніше, за погодженням з компетентними органами України у встановленому законодавством України порядку) встановлювати тарифи на транзит нафти. З іншого боку, російське підприємство, яке зацікавлено у транзиті російської нафти територією України, має опосередковані важелі впливу (через компетентні органи влади Російської Федерації) на встановлення тарифів на транзит нафти. Інформація щодо погоджених на міжвідомчому рівні тарифів на транзит нафти оприлюднена не була.

Угода про транзит нафти 2004 року встановлює такий механізм співробітництва між Україною та Російською Федерацією у сфері транзиту російської нафти територією України:

а) Українська Сторона щорічно інформує Російську Сторону про пропускну здатність магістральних нафтопроводів України. Російська Сторона при формуванні графіків транспортування нафти за межі митної території Російської Федерації уточнює заявлені Українською Стороною пропускні здатності системи трубопровідного транспорту України;

б) транзит нафти здійснюється на підставі договорів про надання послуг між ВАТ «Укртранснафта» (Україна) та ВАТ «АК «Транснефть» (Російська Федерація), а також між ВАТ «АК «Транснефть» та вантажовідправниками нафти в обсягах, що визначаються графіками транспортування нафти, які затверджуються Російською Стороною в установленому порядку;

в) обсяги і напрямки транзиту нафти територією України уточнюються щорічними протоколами, які укладаються компетентними органами України та Російської Федерації;

г) ВАТ «Укртранснафта» (Україна) та ВАТ «АК «Транснефть» (Російська Федерація) забезпечують оптимальну роботу нафтопроводу «Одеса – Броди», включаючи, у тому числі, поставки російської нафти у напрямку Броди – Одеса – МНТ «Південний»;

д) транспортні тарифи на транзит нафти територією України визначаються на недискримінаційній основі по відношенню до всіх користувачів системи трубопровідного транспорту України. Українська Сторона зобов'язується інформувати Російську Сторону про передбачувані зміни транспортних

тарифів на транзит нафти територією України за три місяці до введення таких змін;
е) у разі виникнення спорів, Сторони не переривають та не скорочують транзитні поставки нафти до вирішення спорів, крім випадків, коли ними досягнуті інші домовленості.

У зв'язку з вищезазначеними положеннями, закріпленими в Угоді про транзит нафти 1994 року, варто звернути увагу на наступне:
а) частина 2 статті 3 Угоди про транзит нафти 2004 року передбачає, що транзит нафти здійснюється на підставі договорів про надання послуг між ВАТ «АК Транснефть» та ВАТ «Укртранснафта», а також договорів між уповноваженою організацією Російської Сторони (тобто, «АК Транснефть») та вантажовідправниками нафти в обсягах, що визначаються графіками транспортування нафти, які затверджуються Російською Стороною в установленому порядку.

Практична реалізація цього положення може призвести до передачі на користь «АК Транснефть» операторських функцій з управління нафтотранспортною системою України. Фактично це означатиме, що жодні інші російські власники нафти (крім «АК Транснефть») та інші власники нафти, що транспортується системами магістральних нафтопроводів Російської Федерації, не матимуть змоги домовлятися напряму з ВАТ «Укртранснафта» про умови транзиту їхньої нафти територією України, а для вирішення цього питання повинні будуть звертатися до «АК Транснефть» та співпрацювати з останньою на основі агентських угод, за якими вони доручатимуть їй здійснювати транзит їхньої нафти територією України.

Зазначене положення Угоди містить іншу небезпеку, даючи підстави для «АК Транснефть» (РФ) наполягати на тому, що транзитери з третіх держав також мають погоджувати питання транзиту їхньої нафти територією України з «АК Транснефть» (адже остання має юридичні повноваження за Угодою виступати оператором нафтотранспортної системи України по відношенню до всіх російських власників нафти). Такий підхід знайшов своє відображення у Договорі про надання послуг з транспортування нафти територією України, укладеному між «АК Транснефть» та ВАТ «Укртранснафта» 16 листопада 2004 року. Пункт 12.2 зазначеного Договору передбачає обмеження права «Укртранснафти» на надання послуг з транспортування нафти третім особам, встановлюючи, що такі послуги можуть надаватися лише, якщо додаткові обсяги нафти не створять перешкод для виконання Договору, а також за згодою «АК Транснефть».

Такий підхід, як вбачається:
- не відповідає національним економічним інтересам України, оскільки означає, що питання транзиту будь-якої нафти територією України мають погоджуватися з «АК Транснефть» (РФ), та
- суперечать частині 1 статті 7 Договору до Енергетичної Хартії, за якою «**кожна Сторона, що домовляється, уживає необхідні заходи для полегшення Транзиту Енергетичних Матеріалів і Продуктів відповідно до принципу свободи транзиту й без розрізнення в тому, що стосується походження, місця призначення чи володільця таких Енергетичних матеріалів і Продуктів** і без дискримінаційних тарифів, заснованих на такому розрізненні, а також без надмірних затримок, обмежень або зборів»;
- суперечить Закону України «Про нафту і газ», стаття 43 якого встановлює: «відправники незалежно від форми власності мають рівні права на користування магістральним трубопровідним транспортом і перевалювальними комплексами нафти, газу та продуктів їх переробки, що перебувають у державній власності. Відправники мають право обирати маршрут транспортування. Підприємства магістрального трубопровідного транспорту зобов'язані надавати відправникам інформацію про можливі маршрути транспортування».

б) частина 2 статті 6 Угоди про транзит нафти 2004 року передбачає, що уповноважені організації України та Російської Федерації забезпечать оптимальну роботу нафтопроводу «Одеса – Броди», включаючи, у тому числі, поставки російської нафти за напрямком Броди – Одеса – морський нафтовий термінал «Південний». Зазначене положення, яке передбачає використання нафтопроводу «Одеса – Броди» у реверсному режимі, суперечить Угоді між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща щодо використання потужностей системи транспортування вуглеводнів «Одеса – Броди» та її інтеграції з польськими потужностями, укладеній 26 листопада 2003 року (встановлює прямий напрямок використання нафтопроводу «Одеса – Броди»).

Враховуючи, що Угода про транзит нафти 2004 року чинності ще не набула, оскільки підлягає ратифікації Верховною Радою України, то при ратифікації цієї Угоди Україні варто висловити застереження до її положень такого змісту:
- щодо частини 2 статті 3: положення частини 2 статті 3 Угоди не повинні розглядатися як такі, що: (i) обмежують принцип свободи транзиту, закріплений у Договорі до Енергетичної Хартії, та (ii) надають право уповноваженій організації Російської Федерації погоджувати питання транзиту територією України нафти, що належить на праві власності

резидентам третіх держав або зобов'язальні та речові права відносно якої належать таким резидентам;
- щодо частини 2 статті 6: положення частини 2 статті 6 Угоди мають розглядатися та застосовуватися у спосіб, сумісний з зобов'язаннями України за Угодою між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща щодо використання потужностей системи транспортування вуглеводнів «Одеса – Броди» та її інтеграції з польськими потужностями, укладеною 26 листопада 2003 року.

Міжнародними договорами, які регулюють відносини між Україною та ***Казахстаном*** у нафтовій сфері (в частині щодо обсягів та умов транзиту і поставок нафти), є:
- Угода між Урядом України і Урядом Республіки Казахстан про принципи співробітництва в нафтогазових галузях від 09 липня 1996 року (далі – «**Угода від 09.07.1996**»);
- Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Казахстан про співробітництво щодо поставок казахстанської нафти в Україну та її транзиту територією України від 01 червня 2004 року (зі змінами, внесеними Протоколом від 02 лютого 2007 року) (далі – «**Угода від 01.06.2004**»).

Угода від 09.07.1996 передбачає, що:
- обсяги переробки паливно-енергетичних ресурсів і нафтозабезпечення, а також, у разі потреби, обсяги взаємопоставок паливно-енергетичних ресурсів та інших товарів визначаються щорічними окремими протоколами між Державним комітетом нафтової, газової та нафтопереробної промисловості України та Міністерством нафтової і газової промисловості Республіки Казахстан. Зазначені протоколи мають бути невід'ємною частиною Угоди від 09.07.1996;
- обсяги і умови транзиту енергоресурсів Сторін на експорт визначаються протоколами між Державним комітетом нафтової, газової та нафтопереробної промисловості України та Міністерством нафтової і газової промисловості Республіки Казахстан. Зазначені протоколи мають бути невід'ємною частиною Угоди від 09.07.1996.

Таким чином, Угода від 09.07.1996 передбачає необхідність погодження обсягів та умов транзиту казахської нафти територією України на міжвідомчому українсько-казахському рівні шляхом визначення таких обсягів і умов у міжвідомчих протоколах. Проте, такі міжвідомчі протоколи оприлюднені не були, так само, як і інформація щодо їхнього укладення (отже, неможливо встановити чи такі протоколи взагалі укладалися).

Угода від 01.06.2004 встановлює такі принципи співробітництва у нафтовій галузі між Україною та Казахстаном:
а) Українська Сторона, в межах наявних потужностей діючої нафтотранспортної системи, забезпечить безперешкодну поставку і транзит казахстанської нафти. Сторони зобов'язуються не приймати в односторонньому порядку рішень, які призводять до погіршення умов транспортування нафти та його припинення;
б) Казахстанська Сторона через свою уповноважену організацію (ЗАТ «КазТрансОйл») щорічно інформує Українську Сторону відносно потенційних обсягів казахстанської нафти, призначених для постачання і транзиту територією України на відповідний період. Українська Сторона через свою уповноважену організацію (ВАТ «Укртранснафта») щорічно інформує Казахстанську Сторону відносно пропускних спроможностей магістральних нафтопроводів України для забезпечення транспортування казахстанської нафти;
в) транспортування нафти здійснюється на основі затверджених уповноваженими органами Сторін прогнозних обсягів постачань і транзиту казахстанської нафти, а також довгострокових договорів (контрактів) на транспортування нафти, укладених між уповноваженими організаціями Сторін – операторами (ВАТ «Укртранснафта» та ЗАТ «КазТрансОйл»), в яких визначаються щорічні обсяги нафти Казахстанської Сторони для поставки і транзиту з використанням нафтопровідної системи Української Сторони, транспортний тариф та інші комерційні умови;
г) формування тарифів на транспортування нафти, яка експортується з території Республіки Казахстан, здійснюється на недискримінаційних і транспарентних засадах. Сторони проводитимуть узгоджену політику, спрямовану на розробку та застосування справедливих і конкурентних тарифів на транспортування казахстанської нафти територією України.

Водночас, **інформація щодо практичної реалізації положень Угоди від 01.06.2004 відсутня** (зокрема, щодо прогнозних обсягів постачань і транзиту казахстанської нафти).

Ключовим міжнародним договором, який регулює відносини між Україною та ***Азербайджаном*** у нафтовій сфері (в частині щодо обсягів та умов транзиту і поставок нафти), є Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Азербайджанської Республіки про принципи співробітництва в нафтовій галузі від 03 червня 2004 року (далі – «**Угода від 03.06.2004**»).

Угода від 03.06.2004 встановлює такі принципи співробітництва у нафтовій галузі між Україною та Азербайджаном:

а) Сторони співпрацюватимуть у нафтовій галузі, керуючись принципами взаємної вигоди, взаємодопомоги і недопущення дій, що завдають економічних збитків одна одній;
б) Сторони забезпечують, в межах наявних потужностей нафтотранспортних засобів і об'єктів, що включають засоби і об'єкти прийому, відвантаження, складування, транспортування і перевантаження нафти, необхідні умови для здійснення безпечного, ефективного, безперешкодного транспортування нафти територіями своїх держав, в тому числі нафти третіх сторін і, в тому числі в режимі транзиту;
в) комерційні умови використання нафтотранспортних засобів і об'єктів встановлюються між господарюючими суб'єктами, що мають права власності на ці засоби або повноваження на управління цими засобами, і вантажовласниками і відображаються у відповідних договорах про транспортування нафти;
г) Сторони здійснюють регулярний обмін інформацією про наявні і перспективні потужності нафтотранспортних засобів і об'єктів на території держав Сторін;
д) Азербайджанська Сторона надасть Українській Стороні можливість придбати нафту, у необхідних для Української Сторони обсягах, на комерційній, недискримінаційній основі для використання в нафтопроводах України. Українська Сторона забезпечить можливість транспортування азербайджанської нафти територією України системами магістральних нафтопроводів на комерційній, недискримінаційній основі.

Водночас**, інформація щодо практичної реалізації положень Угоди від 03.06.2004 відсутня**.

Міжнародні договори України, які регулюють відносини з іншими державами у нафтогазовій галузі, в ряді випадків закріплюють певні фінансово-економічні показники (наприклад, обсяги транзиту нафти і газу через територію України, обсяги поставок природного газу в Україну, транзитну ставку і т.п.). В подальшому такі фінансово-економічні показники повинні бути перенесені до зовнішньоекономічних контрактів відповідних суб’єктів господарювання, які мають забезпечити практичну реалізацію відповідних положень міжнародних договорів.

Як зазначено вище, законодавство України (стаття 21 Закону України «Про міжнародні договори України») передбачає обов’язкове опублікування міжнародних договорів України (у тому числі тих, які регулюють відносини у нафтогазовій галузі). Це забезпечує можливість ознайомлення громадськості з певними фінансово-економічними параметрами співробітництва у нафтогазовій галузі.

Водночас, законодавство України не передбачає для представників громадськості можливості отримувати інформацію про практичну реалізацію положень міжнародних договорів та про дотримання на практиці фінансово-економічних показників співробітництва у нафтогазовій галузі, відображених у міжнародних договорах України та перенесених до зовнішньоекономічних контрактів суб'єктів господарювання. Це пояснюється тим, що згідно із статтею 16 Закону України «Про міжнародні договори», **функції контролю за здійсненням прав, які випливають з міжнародних договорів для України, і за виконанням іншими сторонами міжнародних договорів України їхніх зобов'язань покладені на *органи державної влади*** (міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим, інші органи державної влади, до відання яких віднесені питання, що регулюються міжнародними договорами України). Крім того, стаття 17 Закону України «Про міжнародні договори» передбачає, що **інформація з питань, що виникають у зв'язку з виконанням міжнародних договорів України, надається Міністерством закордонних справ України на запит *органів, які застосовують міжнародні договори України***.

Таким чином, **законодавство України не передбачає механізму, який би дозволяв представникам громадськості здійснювати контроль за виконанням міжнародних договорів України у нафтогазовій галузі або отримувати інформацію щодо виконання таких міжнародних договорів України**.

ВИСНОВКИ

На основі вищезазначеного можна зробити такі **висновки щодо транспарентності відносин у нафтогазовій галузі на рівні міжнародних договорів України**:

а) врегулювання відносин у нафтогазовій галузі на рівні міжнародних договорів України забезпечує певний рівень транспарентності таких відносин, оскільки законодавство України передбачає обов'язкове опублікування міжнародних договорів України, що забезпечує доступ громадськості до таких договорів та, відповідно, ознайомлення з закріпленими у них принципами співробітництва у нафтогазовій галузі;

б) водночас, законодавство України не передбачає механізму, який би дозволяв представникам громадськості здійснювати контроль за виконанням міжнародних договорів України у нафтогазовій галузі або отримувати інформацію щодо виконання таких міжнародних договорів України;

в) міжнародні договори, укладені Україною з іншими державами у газовій галузі, як правило, встановлюють лише *рамкові умови* співробітництва у сфері транзиту та постачання природного газу. *Фінансово-економічні умови* такого співробітництва на рівні міжнародних договорів не визначені, а віднесені на корпоративний рівень (на рівень зовнішньоекономічних контрактів між господарюючими суб'єктами). Водночас, обов'язку оприлюднення, принаймні, основних фінансово-економічних параметрів співробітництва, відображених у зовнішньоекономічних контрактах, ні міжнародними договорами, ні іншими актами законодавства України не передбачено. Певний виняток з даної ситуації становить українсько-російська міжурядова угода про додаткові заходи щодо забезпечення транзиту російського природного газу по території України від 04 жовтня 2001 року, яка передбачає щорічне погодження обсягів транзиту газу, транзитної ставки, ціни на газ та порядку розрахунків у газовій сфері на міжурядовому рівні (у щорічних міжурядових протоколах, які підлягають оприлюдненню). Проте починаючи з початку 2006 року, зовнішньоекономічні відносини з Російською Федерацією у газовій сфері - всупереч міжурядовій угоді від 04 жовтян 2001 року, яка продовжує залишатися в силі – перестали бути предметом регулювання на рівні міжнародних (міжурядових) договорів України та регулюються виключно на рівні зовнішньоекономічних контрактів суб'єктів господарювання (НАК «Нафтогаз України», ЗАТ «Укргаз-Енерго», компанія «РосУкрЕнерго АГ»). Це призвело до зменшення рівня транспарентності зовнішніх відносин у газовій сфері, оскільки законодавство України не передбачає обов'язку суб'єктів господарювання оприлюднювати свої зовнішньоекономічні контракти у газовій сфері (або закріплені у таких контрактах фінансово-економічні показники);

г) міжнародні договори, укладені Україною з іншими державами у нафтовій галузі, як правило, встановлюють лише загальні принципи співробітництва у вказаній сфері. Конкретних або хоча б орієнтовних фінансово-економічних показників співробітництва зазначені міжнародні договори України не передбачають, виходячи з того, що такі показники мають бути передбачені у зовнішньоекономічних контрактах суб'єктів господарювання. Необхідно також відмітити і те, що укладена 18 серпня 2004 року українсько-російська міжурядова угода про транзит нафти територією України містить положення, практична реалізація яких може призвести до передачі на користь суб'єкта господарювання Російської Федерації (ВАТ «АК Транснефть») операторських функцій з управління нафтотранспортною системою України;

д) ні законодавство України, ні її міжнародні договори не передбачають обов'язку органів державної влади або причетних суб'єктів господарювання оприлюднювати інформацію про практичну реалізацію міжнародних договорів у нафтогазовій галузі, а також інформацію про практичну реалізацію передбачених такими міжнародними договорами зовнішньоекономічних контрактів.

Транспарентність відносин у нафтогазовій галузі на рівні зовнішньоекономічних контрактів суб'єктів господарювання України.

Зовнішньоекономічні контракти у газовій сфері.

Стаття 2 Угоди між Кабінетом Міністрів України і Урядом Російської Федерації про додаткові заходи щодо забезпечення транзиту російського природного газу по території України від 04 жовтня 2001 року (далі – «**Угода 2001 року**») передбачала, що НАК «Нафтогаз України» та ВАТ «Газпром» укладуть до 01 листопада 2001 року довгостроковий контракт про транзит російського природного газу територією України на період 2002-2013 років. Такий довгостроковий контракт було укладено 21 червня 2002 року – **Контракт між НАК «Нафтогаз України» та ВАТ «Газпром» про обсяги та умови транзиту російського природного газу територією України на період з 2003 по 2013 роки** (далі – «**Контракт 2002 року**»). Текст Контракту 2002 року було оприлюднено під час газової кризи на початку 2006 року[9].

Контракт 2002 року містить такі ключові положення:

- в період з 2003 по 2013 роки включно ВАТ «Газпром» надає для транзиту, а НАК «Нафтогаз України» забезпечує щорічно транзит до країн Європи російського природного газу в обсягах не менше 110 млрд. куб. м. Обсяги транзиту російського природного газу територією України уточнюються у щорічних міжурядових протоколах на відповідний рік та вказуються у щорічних доповненнях до Контракту 2002 року;
- для підвищення безпеки експортних поставок газу та компенсації нерівномірностей відбору російського природного газу європейськими країнами-імпортерами, ВАТ «Газпром» розгляне можливість використання, на підставі окремого договору, підземних сховищ України;
- ВАТ «Газпром» на підставі договору із НАК «Нафтогаз України», якщо інше не передбачено у міжурядовому договорі та протоколах до нього, забезпечить транзит територією Росії закупленого НАК «Нафтогаз України» середньоазіатського природного газу та передасть його НАК «Нафтогаз України» на кордоні Російська Федерація – Україна;
- ставка плати за транзит російського природного газу територією України встановлюється на основі щорічних міжурядових протоколів на відповідний рік та вказується у щорічних доповненнях до Контракту 2002 року;

[9] Офіційний сайт Верховної Ради http://www.rada.gov.ua:8080/pls/zweb/webproc4_1?id=&pf3511=26618, додаток № 2 до проекту Постанови Верховної Ради України «Про загрозу національній безпеці України у зв'язку з діями органів виконавчої влади по забезпеченню споживачів України природним газом» (реєстраційний номер 8682 від 10.01.2006).

- оплата послуг з транспортування російського природного газу територією України здійснюється у порядку, що визначається щорічним міжурядовим протоколом на відповідний рік та вказується у щорічних доповненнях до Контракту 2002 року.

Таким чином, **Контракт 2002 року визначає механізм співробітництва господарюючих суб'єктів України та Росії при транзиті російського природного газу територією України до європейських країн, однак конкретні фінансово-економічні показники такого співробітництва (точні щорічні обсяги транзиту, ставка плати за транзит, порядок оплати послуг з транзиту) вказуються – на підставі щорічних міжурядових протоколів – у щорічних доповненнях до Контракту 2002 року. Натомість, такі щорічні доповнення до Контракту 2002 року не оприлюднюються**. Більше того, згідно із пунктом 13.2 Контракту 2002 року, **НАК «Нафтогаз України» та ВАТ «Газпром» взяли на себе зобов'язання дотримуватися конфіденційності відносно Контракту 2002 року та докладати всіх можливих зусиль для того, щоб зміст Контракту 2002 року не став надбанням третіх осіб**.

09 серпня 2004 року до Контракту 2002 року було укладено Доповнення №4[10], яке доповнило Контракт 2002 року новим пунктом 9.8, який, зокрема, встановлював що:
- НАК «Нафтогаз України» надасть ***в період з 2005 по 2009 рік включно*** послуги з транзиту природного газу по території України, виходячи із ставки плати за транзит у розмірі 1,09375 дол. США за 1000 куб. м. на 100 км. відстані***, яка не підлягає зміні сторонами.***
- ВАТ «Газпром» ***щорічно в період з 2005 по 2009 рік*** подасть для забезпечення балансу газу України в рахунок оплати наданих НАК «Нафтогаз України» послуг по транзиту російського природного газу через територію України природний газ за ціною 50 дол. США за 1000 куб. м., ***яка не підлягає зміні сторонами.***

Доповнення № 4 від 09.08.2004 до Контракту 2002 року було попередньо та у встановленому порядку погоджено з Кабінетом Міністрів України. Погодження Кабінету Міністрів України було надано шляхом прийняття постанови від 06 серпня 2004 року №1002 «Про врегулювання

[10] Текст Доповнення № 4 від 09.08.2004 було розміщено на офіційному сайті Верховної Ради України (http://www.rada.gov.ua:8080/pls/zweb/webproc4_1?id=&pf3511=26618), додаток № 3 до проекту Постанови Верховної Ради України «Про загрозу національній безпеці України у зв'язку з діями органів виконавчої влади по забезпеченню споживачів України природним газом» (реєстраційний номер 8682 від 10.01.2006).

заборгованості Національної акціонерної компанії «Нафтогаз України» за отриманий у 1997-2000 роках та неоплачений російський природний газ».

Водночас, **механізм співробітництва, закріплений в Угоді 2001 року та Контракті 2002 року, перестав практично застосовуватися (хоча продовжує існувати юридично) з початку 2006 року** у зв'язку з тим, що:
- на 2006 та 2007 роки не були укладені щорічні міжурядові протоколи, передбачені Угодою 2001 року;
- 04 січня 2006 року між НАК «Нафтогаз України», ВАТ «Газпром» та Компанією «РосУкрЕнерго АГ» була укладена Угода про врегулювання відносин в газовій сфері від 04.01.2006[11] (далі – «**Угода від 04.01.2006**»).

Відповідно до пункту 1 Угоди від 04.01.2006, в галузі забезпечення транзиту природного газу, що належить «Газпрому» (ВАТ «Газекспорт») та РУЕ, через територію України та Російської Федерації Сторони узгодили на строк до 01.01.2011 ставку плати за транзит у розмірі 1,60 доларів США за 1000 куб. м. на 100 км. відстані. Відповідно до пункту 2 Угоди від 04.01.2006, в галузі поставок природного газу в Україну Сторони погоджують у якості постачальника компанію «РосУкрЭнерго АГ». Відповідно до пункту 4 Угоди від 04.01.2006, сторони укладуть відповідні договори / контракти (забезпечать укладення відповідних договорів / контрактів) з метою формування, починаючи з 01 січня 2006 року, річного товарного балансу газу Компанії «РосУкрЕнерго АГ» в обсягах, вказаних в Угоді від 04.01.2006. При цьому також передбачається можливість закупівлі у ВАТ «Газпром» російського природного газу за ціною, яка визначається за формулою, виходячи з базисної ціни газу (P_o =230 дол. США за 1000 куб. м).

Угода від 04.01.2006 була укладена виключно на корпоративному рівні, без погодження її фінансово-економічних параметрів Кабінетом Міністрів України та/або Урядом Російської Федерації. І**снують підстави вважати, що Угода від 04.01.2006 була укладена з порушенням законодавства України, у тому числі чинних для України міжнародних договорів** (що може бути підставою для визнання її недійсною у судовому порядку). Йдеться про таке:

[11] Текст Угоди від 04.01.2006 було розміщено на офіційному сайті Верховної Ради України (http://www.rada.gov.ua:8080/pls/zweb/webproc4_1?id=&pf3511=26618), додаток № 1 до проекту Постанови Верховної Ради України «Про загрозу національній безпеці України у зв'язку з діями органів виконавчої влади по забезпеченню споживачів України природним газом» (реєстраційний номер 8682 від 10.01.2006).

а) відповідно до статті 2 Угоди 2001 року, *ціна газу*, що поставляється в Україну, *та ставка плати за транзит* російського природного газу через територію України *мають визначатися в щорічних міжурядових протоколах*, які за своїм юридичним статусом є міжнародними договорами України, що укладаються від імені Уряду України (пункт 3 статті 3 Закону України «Про міжнародні договори України»). Цей висновок підтверджується положеннями укладених міжурядових протоколів (Протоколи від 26.12.2001, від 01.07.2002, від 29.08.2003, від 02.07.2004). При цьому оскільки відповідно до пункту 1 б) статті 5 Закону України «Про міжнародні договори України» рішення про підписання міжнародних договорів, які укладаються від імені Уряду України, приймаються Кабінетом Міністрів України, то із статті 2 Угоди 2001 року випливає, що **визначення ставки плати за транзит російського природного газу по території України та ціни природного газу, що постачається в Україну, здійснюється Кабінетом Міністрів України та належить до його компетенції**;

б) укладення Угоди від 04.01.2006 може розглядатися як таке, що не відповідає статті 2 Угоди 2001 року, оскільки закріплені в Угоді від 04.01.2006 цінові параметри не були передбачені щорічним міжурядовим протоколом на відповідний рік та попередньо не були погоджені в установленому порядку з Кабінетом Міністрів України;

в) Угода від 04.01.2006 року суперечила на момент її укладення постанові Кабінету Міністрів України № 1308 від 31.12.2005 «Про забезпечення балансу надходження та розподілу природного газу в І кварталі 2006 року», яка встановлювала ціну імпорту російського природного газу відмінну від тієї, що була закріплена в Угоді від 04.01.2006;

г) Угода від 04.01.2006 року суперечила на момент її укладення Доповненню № 4 від 09.08.2004 до Контракту 2002 року, яке, як вказано вище, було попередньо та у встановленому порядку погоджено з Кабінетом Міністрів України.

Загалом, **укладення Угоди від 04.01.2006 суттєво зменшило рівень транспарентності українсько-російських відносин у газовій сфері**, оскільки:

а) були припинені прямі контрактні відносини між НАК «Нафтогаз України» та ВАТ «Газпром» щодо поставок російського природного газу в Україну;

б) було погоджено, що постачання природного газу в Україну (в обсягах, необхідних для забезпечення газового балансу України) здійснює компанія «РосУкрЕнерго АГ». При цьому також було домовлено, що для реалізації

на ринку України природного газу має бути створено спільне підприємство НАК «Нафтогаз України» та компанії «РосУкрЕнерго» (ЗАТ «Укргаз-Енерго»). Таким чином, у відносинах з поставки природного газу в Україну було введено два посередники – компанія «РосУкрЕнерго» та ЗАТ «Укргаз-Енерго»;

в) компанія «РосУкрЕнерго», яка має здійснювати постачання природного газу в Україну замість ВАТ «Газпром», є резидентом Швейцарії та не має (на відміну від ВАТ «Газпром») власних газовидобувних активів. Відповідно компанія «РосУкрЕнерго» як посередник повністю залежить від цін на російський і середньоазіатський природний газ (за рахунок яких формується її газовий баланс) при формуванні ціни, за якою природний газ постачається в Україну;

г) використання формули визначення ціни на газ (навіть на рівні P_o =230 дол. США за 1000 куб. м) передбачається лише у взаємовідносинах ВАТ «Газпром» - РУЕ, а ціна на газ у взаємовідносинах РУЕ - НАК «Нафтогаз України» визначається за узгодженням між ними на основі невизначеної методики;

д) Угода від 04.01.2006 регулює питання транзиту через територію Росії лише газу, який належить РУЕ, і не містить положень про транзит територією Росії газу, що належить НАК «Нафтогаз України». Таким чином, за Угодою від 04.01.2006 українська сторона не дістає юридично гарантованого права на транзит газу, що належить їй, через територію Росії, це істотно обмежує можливості України щодо використання енергоносіїв, альтернативних російським;

е) Угода від 04.01.2006 фактично ставить забезпечення довгострокових поставок газу в Україну в залежність від довгострокових контрактів між ВАТ «Газпром» і РУЕ. При цьому термін дії таких контрактів точно не визначений і не залежить від позиції НАК «Нафтогаз України», який не є стороною таких контрактів;

є) Угода від 04.01.2006 не містить чітких зобов'язань РУЕ щодо обсягів газу, які підлягають поставкам в Україну, починаючи з 2007 року.

Очевидним є те, що **Угода від 04.01.2006 є рамковим контрактом, на підставі якого мали бути укладені низка зовнішньоекономічних контрактів між НАК «Нафтогаз України», ЗАТ «Укргаз-Енерго», компанією «РосУкрЕнерго АГ» та ВАТ «Газпром» у сфері поставок природного газу в Україну та транзиту природного газу територією України. Однак, такі зовнішньоекономічні контракти (або, принаймні, їхні основні фінансово-економічні показники) оприлюднені не були**.

Міжнародні договори, які регулювали відносини між Україною та ***Туркменістаном*** у газовій сфері, передбачали укладення у розвиток таких договорів зовнішньоекономічних контрактів між господарюючими суб'єктами України та Туркменістану (відповідно НАК «Нафтогаз України» та Державною торговельною корпорацією «Туркменнафтогаз»). Як слідує з відповідних українсько-туркменських міжнародних договорів, предметом таких зовнішньоекономічних контрактів мало бути:

- ціна на туркменський природний газ;
- уточнені щорічні обсяги поставок туркменського природного газу;
- умови розрахунків;
- гарантії оплати, що задовольняють туркменську сторону.

Водночас, **тексти або, принаймні, ключові фінансово-економічні показники зовнішньоекономічних контрактів між НАК «Нафтогаз України» та ДТК «Туркменнафтогаз» оприлюднені не були**. Відповідно, до відома громадськості не була доведена інформація щодо точних обсягів поставок природного газу з Туркменістану та генерованих такими поставками фінансових потоків.

Окремо слід відзначити, що міжнародні договори між Україною та Туркменістаном у газовій сфері передбачали **реалізацію українськими підприємствами інвестиційних проектів у Туркменістані з оплатою виконаних робіт поставками туркменського природного газу**. Зокрема, відповідний механізм був конкретизований у Спільному Розпорядженні Президента України і Президента Туркменистану від 4 жовтня 2000 року «Про будівництво і фінансування інвестиційних об'єктів загальнодержавного значення в Туркменистані». Водночас, з юридичної точки реалізація таких проектів означала **бартерну (товарообмінну) операцію**, де однією із сторін (українським підприємством) виконано роботи для споживання їх результату за межами України (тобто відбувся експорт робіт), а іншою із сторін (туркменською організацією) надано в оплату за виконані роботи товар (природний газ)[12]. Водночас, загальновідомо, що ***реалізація бартерних схем значно знижує рівень прозорості фінансових відносин***.

Так само, як і у випадку з Туркменістаном, міжнародні договори, які регулювали відносини між Україною та ***Узбекистаном*** у газовій сфері,

[12] Цей висновок підтверджується, зокрема, листом Державної податкової адміністрації України від 15.11.2002 № 7691/6/15-3415.

передбачали укладення у розвиток таких договорів зовнішньоекономічних контрактів між господарюючими суб'єктами України та Узбекистану. Однак, **тексти або, принаймні, ключові фінансово-економічні показники зовнішньоекономічних контрактів між НАК «Нафтогаз України» та господарюючими суб'єктами Узбекистану оприлюднені не були**. Відповідно, до відома громадськості не була доведена інформація щодо точних обсягів поставок природного газу з Узбекистану та генерованих такими поставками фінансових потоків.

Привертає увагу і те, що згідно з пунктом 2 статті 1 Угоди між Кабінетом Міністрів України і Урядом Республіки Узбекистан про постачання природного газу з Республіки Узбекистан в Україну від 19 лютого 1998 року, поставки узбецького природного газу в Україну доручено здійснювати фірмі «ГАЗПЕКС (Оверсиз ЛДТ)». Точне місце реєстрації цієї фірми в Угоді про постачання 1998 року не вказано, що дає підстави припустити (принаймні, з огляду на її назву), що вказана фірма не була (чи не є) резидентом ні України, ні Узбекистану. Якщо таке припущення є вірним, то **використання фірми «ГАЗПЕКС (Оверсиз ЛДТ)» як посередника у українсько-узбецьких газових відносинах значно знижувало рівень транспарентності таких відносин**.

Зовнішньоекономічні контракти у нафтовій сфері.
Міжнародні договори, які регулюють відносини у сфері транзиту та поставок нафти між Україною та Російською Федерацією, Казахстаном та Азербайджаном, передбачають конкретизацію закріплених у них принципів співробітництва у зовнішньоекономічних контрактах суб'єктів господарювання вказаних держав. Водночас, інформація про такі контракти у нафтовій сфері (їхні ключові фінансово-економічні показники) не оприлюднювалася. Наприклад, у серпні 2004 році питання щодо можливого переходу до «АК Транснефть» операторських функцій з управління нафтотранспортною системою України широко обговорювалося в українських ЗМІ. Реагуючи на звинувачення у свою адресу, ВАТ «Укртранснафта» оприлюднило 17 серпня 2004 року Заяву[13], в якій (з посиланням на проект угоди з АК «Транснефть» щодо надання послуг з транспортування нафти територією України) звинуватило ЗМІ у спотворенні істинної суті договірних взаємовідносин між ВАТ «Укртранснафта» та АК «Транснефть». Водночас, **жодних документів** (або, принаймні, витягів з них)**, які б стосувалися порушеного питання**

[13] Текст Заяви розміщено за адресою: http://www.ukrtransnafta.com/ua/press_service/news/?pid=536

та давали б змогу незалежним експертам оцінити ситуацію, оприлюднено не було.

Зовнішньоекономічні контракти у нафтогазовій сфері укладаються суб'єктами господарювання України під час здійснення ними господарської діяльності. При цьому Стаття 36 Господарського кодексу України передбачає, що відомості, пов'язані з виробництвом, технологією, управлінням, фінансовою та іншою діяльністю суб'єкта господарювання, що не є державною таємницею, розголошення яких може завдати шкоди інтересам суб'єкта господарювання, можуть бути визнані його комерційною таємницею. Склад і обсяг відомостей, що становлять комерційну таємницю, спосіб їх захисту визначаються суб'єктом господарювання відповідно до закону. Крім того, законодавство України:
- не вимагає офіційного визнання певної інформації як комерційної таємниці (конфіденційної інформації);
- не передбачає державної реєстрації комерційної таємниці (конфіденційної інформації).

За таких обставин **суб'єкти господарювання України мають широкі можливості на власний розсуд встановлювати конфіденційний характер як самих зовнішньоекономічних контрактів у нафтогазовій галузі, що укладаються ними, так і інформації фінансово-економічного характеру, що міститься в таких контрактах**.

Законодавство України не передбачає механізмів забезпечення прозорості у нафтогазовій галузі, аналогічних тим, що діють у державах-членах ЄС, а саме:
- у законодавстві України відсутній механізм, який встановлював би належний баланс між принципом транспарентності та принципом збереження конфіденційності комерційно чутливої інформації, а саме: механізм, який забезпечував би збереження конфіденційності комерційно чутливої інформації у нафтогазовій галузі шляхом опублікування *зведеної* інформації, отриманої від декількох підприємств, що перешкоджало б розкриттю відомостей про конкретні комерційні трансакції;
- законодавство України не передбачає обов'язку органів державної влади України періодично оприлюднювати узагальнену інформацію фінансово-економічного характеру у нафтогазовій галузі (наприклад, щодо обсягів імпорту, експорту, транзиту нафти і газу та відповідних цінових параметрів), яку вони отримують або могли б отримувати під підприємств нафтогазової галузі.

ВИСНОВКИ

На основі вищезазначеного можна зробити такі **висновки щодо транспарентності відносин у нафтогазовій галузі на рівні зовнішньоекономічних контрактів суб'єктів господарювання України**:

а) інформація щодо зовнішньоекономічних контрактів суб'єктів господарювання в газовій сфері та умов таких контрактів є досить обмеженою.

Основні контракти у газовій сфері відносин з Російською Федерацією були оприлюднені під час газової кризи на початку 2006 року – (і) Контракт між НАК «Нафтогаз України» та ВАТ «Газпром» від 21 червня 2002 року та (іі) Угода між НАК «Нафтогаз України», ВАТ «Газпром» та Компанією «РосУкрЕнерго АГ» про врегулювання відносин в газовій сфері від 04 січня 2006 року.

Водночас, навіть оприлюднення таких контрактів не вплинуло позитивно на рівень транспарентності відносин у газовій сфері, оскільки:

- ключові фінансово-економічні показники Контракту 2002 року (обсяги та умови транзиту, ставка плати за транзит, порядок розрахунків) визначаються у щорічних доповненнях до Контракту 2002 року, які не були оприлюднені;
- існують підстави вважати, що Угода від 04.01.2006 була укладена з порушенням законодавства України;
- Угода від 04.01.2006 є рамковим контрактом, на підставі якого укладені низка зовнішньоекономічних контрактів між НАК «Нафтогаз України», ЗАТ «Укргаз-Енерго», компанією «РосУкрЕнерго АГ» та ВАТ «Газпром», які (або, принаймні, їхні основні фінансово-економічні показники) оприлюднені не були. Більше того, не до кінця прозорим та зрозумілим є механізм співробітництва між вказаними суб'єктами господарювання у сфері поставок природного газу в Україну та транзиту природного газу територією України;

б) досить показовим прикладом «транспарентності» корпоративних відносин у нафтогазовій галузі є положення Контракту між НАК «Нафтогаз України» та ВАТ «Газпром» від 21 червня 2002 року, згідно з яким НАК «Нафтогаз України» та ВАТ «Газпром» взяли на себе зобов'язання дотримуватися конфіденційності відносно Контракту 2002 року та докладати всіх можливих зусиль для того, щоб зміст Контракту 2002 року не став надбанням третіх осіб. Існують підстави вважати, що аналогічні положення містяться в інших зовнішньоекономічних контрактах в нафтогазовій галузі;

в) законодавство України дозволяє суб'єктам господарювання самостійно встановлювати режим конфіденційності стосовно зовнішньоекономічних контрактів у нафтогазовій галузі та стосовно фінансово-економічних умов таких контрактів;

г) законодавство України не передбачає механізмів забезпечення прозорості у нафтогазовій галузі, аналогічних тим, що діють у державах-членах ЄС та встановлюють належний баланс між принципом транспарентності та принципом збереження конфіденційності комерційно чутливої інформації.

ЧАСТИНА ІІІ.
ЕНЕРГЕТИЧНА ПОЛІТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ПРОЗОРОСТІ – ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Енергетична безпека ЄС: через прозорість політики до солідарності та спільних пріоритетів.

Стратегічні цілі енергетичної політики ЄС полягають, насамперед, у розвитку внутрішнього енергетичного ринку для стимулювання конкуренції та економічно виправданих цін, розвитку енергозберігаючих технологій та сприянні привабливішому інвестиційному клімату.

Після інтенсивних дебатів, аналізу численних пропозицій та консультацій з усіма країнами – членами ЄС, у березні 2006 року Європейською Комісією була оприлюднена нова редакція «Зеленої Книги» (Green Paper), що містить оновлену європейську стратегію стосовно стабільної, конкурентної та забезпеченої енергетики.[1] Вона увібрала в себе основні концептуальні уявлення щодо подальшого розвитку спільної енергетичної політики та окреслила певні конкретні цілі та можливі шляхи їхнього досягнення. Важливим чинником успіху оновленої стратегії є ефективний обмін кращими практиками та *забезпечення загальної прозорості усього процесу.* Така прозорість здійснюється завдяки регулярним презентаціям Єврокомісією підготовлених нею Стратегічних енергетичних оглядів (updated Strategic Energy Reviews).

Головні напрямки стратегії стосуються заходів щодо створення внутрішнього енергетичного ринку на засадах конкуренції, стабільності та забезпечення надійного та безпечного постачання; для цього необхідне ефективне розмежування енергетичних мереж від конкуруючих електро- та газових бізнесових структур,[2] що сприятиме інвестуванню та розвиткові нових інфраструктур, зростанню взаємопов'язаності та запобіганню невиправданих цінових стрибків. Низка заходів щодо організації внутрішнього енергетичного ринку, вже запроваджених ЄС, має надати всім споживачам – і звичайним громадянам, і бізнесовим структурам – можливість справжнього вибору, а також нові перспективи розвитку виробництв та транскордонної торгівлі. Проте виявилося, що такі цілі в масштабах усього ЄС ще далеко не досягнуті,[3] і для того, щоб в усіх 27-ми

[1] A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy - COM(2006) 105, 8.3.2006.
[2] Таке розділення вже здійснене для ринку електроенергії у Данії, Фінляндії, Італії, Голландії, Португалії, Румунії., Словаччини, Словенії, Іспанії, Швеції та Великої Британії; а також для ринку газу у Данії, Голландії, Португалії, Румунії, Іспанії, Швеції та Великої Британії.
[3] Див., наприклад, Communication from the Commission "Sector Enquiry under Article 17 of Regulation (EC) No 1/2003 on the gas and electricity markets (final report)" - COM(2006) 851.

країнах запрацювали справжні ринкові механізми в галузі енергетики, треба подолати серйозні перешкоди, зокрема, опір потужних національних монополістів, що перешкоджають створенню європейського лібералізованого ринку, не бажаючи поступитися власними високими прибутками на користь загальноєвропейської солідарності та стратегічних досягнень у віддаленому майбутньому. Наразі розглядаються різні можливості та конкретні заходи для подолання такого опору шляхом або введення загальноєвропейських регуляторних механізмів, або повного відчуження кампаній, що є власниками мережевих структур, від компаній-постачальників та виробників енергії (останнє вважається більш ефективним).[4]

Однією з найважливіших умов надійного функціонування енергетичного ринку є його *прозорість*. На сьогодні оператори трансмісійної системи (Transmission System Operators) надають інформаційні послуги різного рівня, що створює для окремих сегментів ринку нерівні можливості конкурування. Більше того, тільки окремі національні регулятори вимагають від продуцентів енергії більшої транспарентності, запобігаючи таким чином ціновим маніпуляціям. Тому Європейська Комісія вважає необхідним запровадити загальні мінімальні стандарти, яких дотримувалися б усі без винятку компанії, що працюють у ЄС, – на кшталт тих, що вже є чинними в галузі телекомунікацій.[5] Наступним кроком, передбаченим Планом Дій, є розвиток інфраструктури, що має п'ять пріоритетів:

- Ідентифікація до 2013 року найважливіших елементів інфраструктури, які наразі відсутні, і забезпечення пан-європейської політичної підтримки для їх створення.
- Призначення чотирьох європейських координаторів для здійснення чотирьох найважливіших європейських енергетичних проектів: об'єднання (Power-Link) енергетичних потужностей Німеччини, Польщі та Литви; встановлення зв'язку з офшорними повітряними потужностями Північної Європи; поєднання електричних мереж Франції та Іспанії, ***трубопровід «Набукко» для транспортування каспійського газу до Центральної Європи***.
- Розробка протягом максимум 5-ти років тих проектів, які позначені як „відповідні до європейських інтересів" згідно з Транс-європейськими енергетичними настановами.

[4] Більш детальний опис див. у „An Energy Policy for Europe: Communication from the Commission to the European Council and the European Parliament", Brussels, 10.01.2007, COM(2007) 1 final {SEC(2007) 12}, стор.4 – 5.
[5] Directive 2002/19/EC of the European Parliament and the Council on access for electronic communications.

- Дослідження потреби збільшеного фінансування для енергетичних транс-європейських мереж.
- Запровадження нового механізму та структури (в рамках Операторів Трансмісійної Системи), відповідальної за скоординоване планування енергетичних мереж.

Фінансові потреби для реформування виробництва електроенергії на наступні 25 років оцінені у 900 млрд. євро; інвестиції у газовий сектор енергетики мають сягнути 150 млрд. євро для потужностей, що використовують газ для вироблення електроенергії, та додатково 220 млрд. для розбудови інфраструктури. Запорукою позитивних сигналів для інвесторів має бути належне функціонування внутрішнього енергетичного ринку та пильний моніторинг балансу попит-постачання. Це завдання буде основоположним у діяльності окремого Офісу Енергетичного Спостереження (Office of the Energy Observatory), що має бути створеним при Генеральному Директораті з питань енергетики та транспорту.

Європейська Комісія зобов'язалася також розробити Енергетичну Хартію Споживачів, що базуватиметься на чотирьох ключових цілях:
- Допомога у розробленні схем сприяння найбіднішим громадянам ЄС у подоланні труднощів при підвищенні цін;
- ***Поліпшення рівня та якості доступної для громадян інформації, яка б допомогла їм здійснити вибір серед наявних постачальників***;
- Зменшення обсягу документів, необхідних для здійснення зміни постачальника;
- Захист споживачів від несправедливих практик продажу.

Енергетична стратегія Європейського Союзу, попри її спрямованість на ефектність використання електроенергії та розвиток технологій з використанням відновлюваних джерел, передбачає, що нафта та газ продовжуватимуть покривати приблизно половину енергетичних потреб ЄС, оскільки вироблення електроенергії значною мірою залежить від газу, а транспортна галузь – від нафти. Тому безпечне й надійне постачання цих видів палива залишається критичним для економіки Євросоюзу.

Традиційними постачальниками газу для ЄС є Норвегія, Росія та Алжир. Незважаючи на висловлювану впевненість у подальшому зміцненні зв'язків з вище названими кранами, диверсифікація джерел енергії, постачальників, шляхів та способів транспортування стає дедалі актуальнішою. До того ж, зростає необхідність вироблення ефективних механізмів для забезпечення солідарності між державами – членами ЄС – у

разі чергової енергетичної кризи, особливо небезпечної для тих країн, які є високо або повністю залежними від одного-єдиного постачальника газу. Заходи енергетичної безпеки мають здійснюватися різними шляхами; зокрема, низка країн повинна зосередитися на питанні диверсифікації згідно з нещодавно ухваленою Директивою стосовно убезпечення газопостачання.[6] Допомога таким країнам з боку Єврокомісії полягатиме у пошуку нових регіонів видобутку газу, розбудові нових центрів зберігання й розподілу (hubs) у Центральній Європі та державах Балтії, покращенні умов зберігання у ПСГ та спорудженні нових терміналів для СПГ. Важливою складовою політики енергетичної безпеки є також створення обов'язкових стратегічних запасів газу на випадок аварій, економічно чи політично вмотивованого падіння обсягів контрактного газопостачання або тимчасового його припинення.

Зовнішній вимір енергетичної політики ЄС.

ЄС приділяє величезну увагу зовнішньому виміру енергетичної політики, який є вирішальним для геополітичної безпеки, економічної стабільності, соціального розвитку та успіху міжнародних зусиль по відверненню кліматичних змін, і тому набуватиме центральної ролі в усіх зовнішніх відносинах Європейського Союзу.[7] Передбачається, зокрема, провідна роль ЄС у переговорах та ухваленні нових міжнародних договорів, двосторонніх та багатосторонніх, що мають набути юридичної обов'язковості для кожної з країн-учасниць.

На найближчі три роки пріоритети міжнародної енергетичної політики ЄС[8] полягають у наступному:

- Інтенсифікація роботи над міжнародними договорами; майбутнє Енергетичної Хартії; розвиток та запровадження «чистих» технологій, зокрема, базованих на відновлюваних джерелах енергії.
- Активізація співпраці в галузі енергетики з сусідами ЄС згідно з нещодавно запропонованим посиленням Європейської Політики Сусідства (ЄПС),[9] з подальшою розробкою та підписанням спеціального енергетичного договору ЄС-ЄПС. Енергетичний Договір

[6] Directive 2004/67/EC of the European Parliament and the Council of 26 April 2004 concerning measures to safeguard security of natural gas supply (OJ L 127, 29.4.2004, p. 92).
[7] European Commission/High Representative paper *An external policy to serve Europe's energy interests,* June 2006 S160/06; followed by *External Energy Relations - from principles to action* - COM(2006) 590.
[8] Наведені лише такі пріоритети, які є актуальними для України в рамках даного проекту.
[9] Communication from the Commission to the Council and European Parliament on strengthening the European Neighbourhood Policy - COM(2006) 726, 4.12.2006.

Європейської Спільноти, який вже зараз відіграє роль основи регіонального енергетичного ринку, що формується, має бути поступово поширений за межі ЄС та Західних Балкан, включивши до себе таких сусідів ЄС, як *Молдова, Норвегія, Туреччина та Україна.*

- Впровадження заходів для зменшення небезпеки можливих розривів чи фізичної руйнації критичної енергетичної інфраструктури поза кордонами ЄС, зокрема, шляхом ***надання партнерам інформації*** про кращі практики всередині ЄС та про Європейську програму щодо захисту критичної інфраструктури.
- Проведення переговорів з Росією про ухвалення нової всеосяжної рамкової угоди, яка б включала взаємовигідне партнерство в галузі енергетики. Таке партнерство має базуватися на Енергетичній Хартії та проекті Транзитного Протоколу.
- Поглиблення діалогу та відносин з ключовими країнами, що видобувають та транспортують джерела енергії, зокрема, з Азербайджаном та Казахстаном на підставі Меморандумів про порозуміння, а також шляхом здійснення подальших кроків для встановлення тісніших зв'язків з іншими країнами Центральної Азії – такими, як Туркменістан та Узбекистан.
- Сприяння поліпшенню інвестиційних умов для міжнародних проектів завдяки створенню ***чітко визначеної, прозорої законодавчої бази*** та за допомоги європейських координаторів. Першим кроком має бути призначення європейського координатора для проекту Набукко (газопровід для доставки газу з каспійських родовищ до Австрії та Угорщини).

Прозорість політики ЄС в Чорноморському регіоні.

Одними з найважливіших для України ініціатив в рамках енергетичної політики Європейського Союзу є такі, що безпосередньо стосуються басейну Чорного моря. Основним сучасним документом, що характеризує всі сфери взаємодії ЄС з країнами Чорноморського регіону,[10] є так званий «Чорноморський Синергізм – нова регіональна ініціатива співпраці».[11] Представляючи цю ініціативу, Комісія підкреслює, що вона не містить окремої, незалежної стратегії щодо причорноморських країн і є лише

[10] Згідно з загальноприйнятими уявленнями, Чорноморський регіон включає такі держави, як Греція, Болгарія, Румунія та Молдова на заході, Україна та Росія на півночі, Грузія, Вірменія та Азербайджан на сході та Туреччина на півдні. Хоча Вірменія, Азербайджан, Молдова та Греція не є безпосередньо літоральними країнами , вони вважаються належними до цього регіону завдяки історичним зв'язкам та близькому сусідству.

[11] Communication from the Commission to the Council and the European parliament: *Black Sea Synergy – A new cooperation initiative.*. COM(2007) 160, 11.04.2007.

додатковою до відповідної політики Євросоюзу, втіленій у передвступній стратегії стосовно Туреччини, Європейській Політиці Сусідства та Стратегічному Партнерстві з Росією. «Чорноморський Синергізм» створений як гнучкий рамковий інструмент для підтримки локальних ініціатив з боку окремих країн та існуючих організацій. Важливим елементом «Чорноморського Синергізму» є його спрямованість на співпрацю з іншими регіонами, тобто, Каспійським, Центрально-Азійським та Південно-Східною Європою. Таким чином, він має суттєвий міжрегіональний вимір, що спирається на наявні програми регіональної кооперації, підтримані міжнародними організаціями та «третіми країнами». «Чорноморський синергізм» націлений також на сприяння співпраці як між країнами всередині чорноморського регіону, так і між регіоном в цілому та Європейським Союзом.

Проте, інтерес до чорноморського регіону був виявлений ще у 1997 році,[12] коли Європейська Комісія вперше заявила про необхідність розвитку кооперації з причорноморськими країнами, зокрема, у сфері енергетики, а так звана Бакинська ініціатива окреслила рамки посиленої співпраці в галузі енергетики та транспорту для стимулювання послідовного наближення до принципів та стандартів ЄС. Важливою є також програма INOGATE, підтримка якої здійснюється Секретаріатом енергетичної співпраці між ЄС, Чорноморським та Каспійським басейнами та сусідніми країнами (EU – Black Sea and Caspian Sea Basin and its Neighbouring Countries Energy Cooperation Secretariat) згідно з домовленостями, досягнутими 30 листопада 2006 року на міністерській конференції в Астані. Стосовно розвитку інфраструктури, серед основних проектів, що потребують підтримки Євросоюзу, згадується (як такий, що зараз «перебуває на розгляді») і нафтопровід Одеса – Броди з подальшим його спрямуванням до польського Плоцька.[13]

З огляду на енергетичну політику Європейського Союзу, чорноморський регіон наразі вважається стратегічно важливим для посилення енергетичної безпеки та диверсифікації джерел постачання енергетичних ресурсів, відіграючи таким чином важливу роль у зовнішній енергетичній стратегії. Зміцнення стосунків з країнами регіону має прискорити гармонізацію правового й регуляторного механізмів у сферах видобутку, транзиту та споживання енергії. Для цього розглядається *можливість включення до Енергетичного Договору ЄС таких країн, як Молдова,*

[12] Див. COM(97) 597 final. Communication on Regional Cooperation in the Black Sea Area.
[13] Див. Communication from the Commission to the Council and the European parliament: *Black Sea Synergy – A new cooperation initiative.* COM(2007) 160, 11.04.2007, Annex 1, стор. 11.

Туреччина та Україна, спираючись, зокрема, на Меморандуми порозуміння, підписані з Азербайджаном та Україною, двосторонні Угоди про партнерство та співпрацю, домовленості в галузі енергетики. Серед конкретних ініціатив, спрямованих на модернізацію існуючої та побудову нової інфраструктури, треба відзначити діяльність Комісії по створенню, разом з відповідними партнерами, нового транс-каспійського транс-чорноморського енергетичного коридору. Такий коридор включатиме кілька технічних опцій для додаткового експорту газу з Центральної Азії через чорноморський регіон до ЄС. Беручи до уваги зростаючі обсяги транспортування нафти через Чорне море, що призводить до занепокоєння стосовно дотримання умов безпеки та забруднення довкілля, ЄС має намір приділити особливу увагу екологічному виміру своєї співпраці з регіоном. У цьому контексті, вже зараз обговорюються деякі проекти, що оминають Босфорський пролив.

Нарешті, як запропоновано в нещодавньому Повідомленні Європейської Комісії,[14] середньостроковою метою Комісії є вивчення можливості створення спільної правової бази для ЄС та країн-сусідів, яка б відобразила спільні інтереси в галузі забезпеченого постачання енергоресурсів, їх транзиту та споживання.

Проте, ці наміри наразі зіштовхуються з ускладненнями, створюваними, з одного боку, потужними національними компаніями-монополістами, не зацікавленими у виконанні настанов Євросоюзу стосовно відокремлення генеруючих активів від розподільчих, з іншого – компаніями з країн поза межами ЄС, які намагаються отримати великі або навіть контролюючі пакети акцій в європейських газових та електричних мережах. В першу чергу це стосується російського «Газпрому», чиї дії спричинили зростаюче занепокоєння з приводу того, що експансія цієї або інших гігантських держкомпаній зі сходу посилить залежність європейських споживачів від політики інших держав. Нові ініціативи, оприлюднені Європейською Комісією 20-го вересня 2007 року, спрямовані на блокування таких спроб. Підготовлений пакет нормативних актів містить заходи, „метою яких є гарантувати, що в тих випадках, коли компанії з третіх країн бажають придбати значну частку або навіть контроль у мережах ЄС, вони будуть зобов'язані наочно й очевидно задовольняти умови у сфері злиття і поглинань, які застосовуються до компаній Євросоюзу", сказано в заяві Єврокомісії.[15] Таким чином, треті країни не зможуть контролювати

[14] Communication on an Energy Policy for Europe, COM(2007) 1 final of 10.01.2007

[15] Див. „ЄС почав боротьбу за енергетичне звільнення від Росії", 21.09.07, УКРАЇНСЬКИЙ МОНІТОР, Тижневик #23-24/2007, 17.09.07 – 30.09.07; ЄС: треті країни повинні дотримуватися правил гри на енергоринку. Майдан-ІНФОРМ, 05-11-2007, http://maidan.org.ua/static/news/2007/1194227293.html.

розподільні системи на території Європейського Союзу, в чому й полягає головний момент законопроекту. У зв'язку з цим, президент Комісії Жозе Мануель Баррозу попередив президента Росії про намір ЄС перешкодити експансії чужих держкомпаній купувати мережі електропостачання в Євросоюзі за "некомерційними причинами". Згідно з його словами, "Комісія може втручатися, коли отримувач не здатен продемонструвати як пряму, так і непряму незалежність від постачань сировини та сфери генерації". Тим самим, каже голова Єврокомісії Жозе Мануель Баррозу, Європа хоче захистити свій внутрішній ринок від тих компаній із-поза меж ЄС, чия поведінка не ґрунтується на конкуренції. «Ми працюємо разом із нашими головними постачальниками, щоб розвинути енергетичне партнерство. Ці постачальники можуть і мають відігравати активну роль на наших ринках. Але це має відбуватися за таких самих чесних і рівних умов, як і для наших власних компаній. Ми не можемо дискримінувати наші компанії. Щоб захистити відкритість нашого ринку, захистити прибутки, які принесе розмежування між виробниками і постачальниками, ми маємо запровадити тверді умови для неєвропейських компаній, які хочуть володіти акціями. Тим самим ми маємо гарантувати, що ми всі граємо за однаковими правилами», – сказав Баррозу. Він висловив упевненість, що уряди країн ЄС підтримають таку ініціативу комісії.[16]

Оскільки нові правила заборонять іноземним компаніям контролювати розподільні активи ЄС без укладення угоди між країною компанії та Євросоюзом, завдяки таким заходам Росія, що поставляє четверту частину споживаного в Євросоюзі газу, буде позбавлена можливості спокійно придбати трубопроводи й електромережі.[17] Зрозуміло, що Газпром, який постійно запевняє ЄС у своїй надійності як постачальника та виявляє бажання збільшити присутність у європейському енергосекторі, висловив незадоволення такими рішеннями; більше того, концерн натякнув, що плани Єврокомісії можуть обернутися зростанням цін для європейських споживачів. Газпром має намір вивчити пропоновані комісією заходи та зробити висновки про те, "як ці заходи зашкодять безпеці постачань і конкуренції на європейських енергетичних ринках і кінець кінцем, цінам на енергоресурси в Євросоюзі", – говориться в заяві.

---

[16] Проте, треба зауважити, що вищезгадані законодавчі ініціативи Європейської Комісії стосуються лише газового та електричного секторів енергетики, залишаючи відкритими можливості подібних кроків у галузі постачання та переробки нафти та нафтопродуктів (див.. наприклад, OMV VERSUS MOL: A TEST CASE FOR THE EU AND ITS ENERGY POLICY by Vladimir Socor, Eurasia Daily Monitor, Volume 4, Issue 182, October 2, 2007.

[17] Газпром давно цікавиться придбанням електроенергетичних активів у Європі, будучи великим постачальником палива для місцевих станцій. Зокрема, Газпром бажає придбати у німецької E.ON декілька електростанцій у Великобританії в обмін на частку в Південно-російському родовищі газу, на що німецький концерн поки не погоджується.

Ряд європейських дослідників акцентують увагу на проблемі ***недостаньої прозорості*** дій російської газової монополії, і в цьому контексті – перспектив російського газопостачання. Наприклад, Роланд Гьотц з Німецького Фонду науки та політики вважає, що «майбутнє російських поставок газу залежить в першу чергу від швидкості розробки газових родовищ на півострові Ямал. Навіть якщо європейці не можуть впливати на цей процес, **вони можуть вимагати більшої прозорості** щодо інвестиційних планів „Газпрому". Так само це має стати темою енергетичного діалогу ЄС – Росія. Цей діалог, доповнений діалогами ЄС з транзитними країнами, може внести значний внесок в зовнішню політику ЄС. Він може сконцентруватися на взаємному інформуванні і дати поштовх конкретним і далекосяжним проектам ефективного використання енергії.»

Прозорість на проектному рівні (на прикладі „Норд Стрім")[18]
Складні й неоднозначні стосунки країн Європейського Союзу з Росією, а також вплив громадської думки та громадського обговорення на долю деяких ключових енергетичних проектів можуть бути проілюстрованими на прикладі газопроводу «Норд Стрім», домовленість про побудову якого по дну Балтійського моря була досягнута між президентом Росії Володимиром Путіним та колишнім канцлером Німеччини Герхардом Шредером у 2005 році, а початок робіт був запланований на 2007 рік.

Цей проект, який фактично торкається інтересів усіх країн балтійського регіону, ніколи не обговорювався Радою країн Балтійського моря – консультативним органом, що представляє всі без винятку прибережні держави, і чий мандат фокусується на морських, зокрема екологічних, проблемах. Уникання багатостороннього формату обговорення економічних, економічних, політичних та безпекових аспектів цього проекту спричинило від самого початку низку протестів у таких країнах, як Естонія, Литва, Латвія та Польща. Громадська думка, так само й уряди цих країн, відчували, що ця двостороння ініціатива відверто ігнорує інтереси менших та слабкіших держав, розташованих між Німеччиною та Росією, і навіть порівнювали її з горезвісною змовою 1939 року.[19]

[18] Детальний аналіз проекту Норд Стрім міститься у дослідженні: Nord Stream, Sweden and baltic Sea Security by Robert L. Larsson. Defence Analysis, Base Data Report, March 2007, pp. 1 – 107.
[19] NORD STREAM PROJECT: BILATERAL RUSSO-GERMAN, NOT EUROPEAN by Vladimir Socor, Eurasia Daily Monitor, Volume 4, Issue 179, September 27, 2007.

Першою з країн Балтії, до якої керівництво компанії «Норд Стрім» звернулося з проханням надати дозвіл на геофізичні та геотехнічні дослідження морського дна в територіальних водах, була Фінляндія. Проте, фінський уряд, посилаючись на своє занепокоєння екологічними проблемами, „відпасував м'яча" до Естонії і виступив з пропозицією прокладати газопровід ближче до естонського узбережжя. Внаслідок цього, 31 травня 2007 року аналогічне прохання було направлене уряду Естонії, який, згідно з міжнародними нормами, мав надати свою відповідь до кінця вересня того ж року.

21 вересня 2007 року естонський коаліційний уряд одностайно ухвалив рішення відмовити у цьому поданні, про що «Норд Стрім» був офіційно повідомлений 26 вересня. Для мотивації такого рішення, уряд посилався на національний суверенітет у своїх територіальних водах та національні інтереси в економічній зоні. В офіціальному комюніке міністерства закордонних справ Естонії згадані серйозні екологічні ризики, пов'язані з наміром прокласти газопровід по дну Балтійського моря, і міститься рекомендація обрати наземний шлях як значно менш шкідливий. (Побудову наземного газопроводу підтримують також Латвія, Литва та Польща, по чиїх територіях він мав проходити згідно з первісним, так званим проектом «Амбер»).

Рішенню естонського уряду передували загальнонаціональні дебати, які лише підкреслили негативне суспільне ставлення до цього проекту, що було значно підсилене пропозицією застосувати російський флот для „допомоги у проведенні досліджень морського дна, а також у будівництві газопроводу та наданні гарантій безпеки його функціонування". Відчуття загрози національній безпеки Естонії було також загострене пропозицією використати місто Сілламяе в північно-східній Естонії на кордоні з Росією (значною мірою заселеного росіянами під час радянського панування) як опорного пункту для будівництва газопроводу з використанням російського обладнання та російської робочої сили. Витоки із засобів масової інформації стосовно генерального директора «Норд Стріма» Матіаса Ворніга – у минулому причетного до спецслужб комуністичного режиму – а також постать Г. Шредера в якості представника «Газпрому» та голови правління «Норд Стрім», додали до публічного скандалу.[20] Під пресингом громадської думки та провідних політичних партій Естонії, навіть представлені в уряді політичні сили, які вважаються провідниками інтересів Росії, не насмілилися виступити супротив такого рішення, тим

[20] ESTONIA NOT ACCEPTING THE NORD STREAM PIPELINE ON ITS SEABED by Vladimir Socor, Eurasia Daily Monitor, Volume 4, Issue 179, September 27, 2007.

самим забезпечивши повний консенсус у процесі його ухвалення. Всупереч попереднім спробам представити цей проект як європейський та схвалений ЄС, відмова естонського уряду надати дозвіл на проведення попередніх робіт у своїх територіальних водах та економічній зоні було зустрінуте з розумінням не тільки на рівні органів Євросоюзу, а й навіть у висвітленні провідними виданнями німецької преси.

Проте, рішучий крок Естонії сам по собі не визначає подальшої долі усього проекту, він розцінюється лише як тимчасова затримка, ускладнення, що його проект вже зазнав незалежно від формальної відмови надати дозвіл на початок робіт у територіальних водах однієї з прибережних держав Балтії. Більше того, нещодавно Росії вдалося суттєво зміцнити свої власні позиції, а також посилити шанси на успішну імплементацію «Норд Стріму» завдяки досягненню згоди на участь у цьому проекті голландської компанії Nederlandse Gasunie.[21] Таким чином російський газ, після транспортування до Німеччини по дну Балтійського моря, планується поставляти далі наземним шляхом до Нідерландів, а звідти – вперше безпосередньо до британських ринків через підводний трубопровід Balgzand-Bacton Line, який сполучує наземні потужності Gasunie з британськими потенційними користувачами. Нідерланди, які перебувають у пошуку нових джерел постачання енергоносіїв у зв'язку з вичерпаністю газових родовищ Північного моря, намагалися стати четвертим членом консорціуму (поруч з «Газпромом» та двома німецькими компаніями, E.ON Ruhrgas та BASF/Wintershall) з середини 2006 року. Умовами входження до консорціуму стало зменшення частки акцій кожної з німецьких компаній з 24.5% до 20%, що надало можливість голландській компанії отримати 9%, в той час як «Газпром» продовжує бути власником контрольного пакету (51% акцій), а також зберігає усі права оперування проектом. Політичний вимір російсько-голландської угоди полягає у тому, що відтепер проект виглядає більш багатостороннім і може претендувати на статус європейського. Згідно з такими сподіваннями, «Норд Стрім» розраховує отримати більшу політичну підтримку Брюсселя, а також кредити європейських банків, які досі не поспішали інвестувати в цей проект, висловлюючи сумніви в його життєздатності та економічній доцільності.

Вищезгадана «успішна» операція російського «Газпрому» викликає певні сумніви, зокрема, стосовно ефективного досягнення Європейським Союзом його стратегічної мети – зменшення енергозалежності від Росії, а

[21] Рамкова угода була підписана головою Газпрому Олексієм Міллером керівником Gasunie Марселем Кратером 6 листопада 2007 року.

також спроможності проводити єдину енергетичну політику в межах Європейської Спільноти. Крім того, виникають питання й щодо прозорості досягнутих домовленостей: наприклад, генеральний директор Gasunie Марсель Крамер відмовився називати ціну, сплачену за 9% акцій, але не спростував інформації про те, що його компанія поступилася на користь «Газпрому» 9% акцій газопроводу по дну Північного моря, забезпечивши таким чином доступ до британських отримувачів газу.[22]

Цікавий аспект російсько-голландських домовленостей полягає ще й у тому, що протягом 2006 – 2007 років «Газпром» робив неодноразові спроби здобути значну частку акцій британської енергопостачальної компанії Centrica та інших підприємств енергетичної інфраструктури; переговори велися як безпосередньо з британськими власниками, так і з німецькою компанією E.ON Ruhrgas, що є партнером Centrica. І хоча тодішній прем'єр-міністр Великої Британії Тоні Блер заявив, що уряд не буде блокувати купівлю Centrica «Газпромом», така перспектива призвела до гучного обурення в суспільстві та засобах масової інформації. У лютому 2006 року британський міністр енергетики Малколм Вікс в інтерв'ю газеті "Оглядач» (The Observer) сказав, що можливе придбання Centrica «Газпромом» є питанням [захисту] національних інтересів; у результаті, угода не відбулася. Таким чином, можна припустити, що домовленість з голландцями надала «Газпрому» рясних можливостей не тільки обійти, а й певною мірою «покарати» непоступливу Centrica, і в той же час таки знайти вихід на британські енергоринки.[23]

Транспарентність нафтогазового сектору згідно з правом Європейського Союзу та критеріями Міжнародного Енергетичного Агентства

Транспарентність нафтогазового сектору згідно з правом ЄС

Загальні аспекти доступу до інформації згідно з правом ЄС

Оскільки інформація щодо нафтогазового сектору (зокрема, інформація щодо обсягів видобутих та транзитованих нафти і газу та генерованих ними фінансових потоків) належить до тих видів інформації, які знаходяться у розпорядженні органів ЄС, оцінку транспарентності нафтогазового сектору ЄС доцільно здійснювати шляхом аналізу не лише

[22] NETHERLANDS JOINS RUSSO-GERMAN GAS PIPELINE PROJECT by Vladimir Socor, Eurasia Daily Monitor, Volume 4, Issue 209, November 9, 2007.
[23] GAZPROM'S POWER PLAY by Vladimir Kovalev, Businessweek.com, March 6, 2007.

галузевого законодавства ЄС (яке регулює відносини у нафтогазовій сфері), але й загального законодавства ЄС, яке регулює порядок доступу до інформації, що знаходиться у розпорядженні органів ЄС.

Частина 2 статті 1 Договору про Європейський Союз закріплює принцип відкритості, передбачаючи, що Договір позначає новий етап процесу створення дедалі ближчого союзу народів Європи, де ***рішення належить приймати якнайвідкритіше та якнайближче до громадян***. Відкритість надає громадянам можливість брати більшу участь у процесі прийняття рішень та гарантує більшу законність, ефективність та відповідальність адміністрації перед громадянами у демократичній системі. Відкритість сприяє посиленню принципів демократії та поваги до основоположних прав, згідно зі статтею 6 Договору ЄС та Хартією основоположних прав Європейського Союзу.

Принцип транспарентності у роботі органів ЄС конкретизовано, зокрема, у статті 255 Договору про Європейський Союз, яка передбачає, що:
- кожен громадянин ЄС та кожна фізична або юридична особа, що проживає або зареєстрована на території держави-члена ЄС, має право доступу до документів Європарламенту, Європейської Ради та Єврокомісії, з урахуванням принципів та умов, що їх належить визначити згідно з частинами 2 та 3;
- протягом двох років від дати набрання чинності Амстердамського договору, Раді належить, діючи згідно з процедурою, зазначеною у статті 251, визначити загальні принципи та межі здійснення права на доступ до документів з огляду на суспільні чи приватні інтереси;
- кожній інституції, зазначеній вище, належить визначити у своїх Правилах процедури окремі положення про доступ до своїх документів.

Для забезпечення більшої транспарентності у роботі органів Євросоюзу, а також з метою забезпечення реалізації положень вищезазначеної статті 255 Договору про Європейський Союз, Європейським парламентом та Радою було прийнято ***Регламент №1049/2001 від 30 травня 2001 року щодо доступу громадськості до документів Європейського парламенту, Ради та Комісії***.

Метою Регламенту №1049/2001 є реалізація у повному обсязі права громадськості на доступ до документів та закріплення загальних принципів і обмежень такого доступу. При цьому, відповідно до пункту 10 преамбули Регламенту, ***йдеться про забезпечення доступу громадськості не лише до документів, створених органами ЄС, але й***

також до документів, які були ними отримані[24]. Водночас, у Регламенті наголошується на необхідності дотримання відповідних заходів захисту певних публічних та приватних інтересів та встановлюється баланс між захистом публічних і приватних інтересів, з одного боку, та правом громадськості на доступ до інформації. Варто також відзначити, що *положення Регламенту №1049/2001 поширюють свою дію не тільки на три головні органи ЄС* (Парламент, Раду та Комісію), *але також на всі установи, створені цими органами* (пункт 8 преамбули Регламенту №1049/2001).

Згідно із статтею 2 Регламенту №1049/2001, ***кожен громадянин ЄС або будь-яка фізична чи юридична особа, яка проживає або зареєстрована у країні-члені ЄС, має право доступу до всіх документів органів ЄС з будь-яких питань діяльності Євросоюзу, що віднесені до сфери компетенції зазначених органів.*** Крім того, таке право *може бути* також надане будь-якій фізичній чи юридичній особі, яка не проживає або не зареєстрована у країні-члені ЄС (пункт 2 статті 2 Регламенту).

Регламент №1049/2001 передбачає двоступеневу систему доступу до інформації (із додатковою можливістю звернення до суду чи до Омбудсмена), яка функціонує наступним чином:
а) для отримання доступу до інформації особа направляє у відповідний орган ЄС заяву у будь-якій письмовій формі, включаючи електронну, із чітким зазначенням предмету запиту. *Заявник не зобов'язаний вказувати причини свого звернення* (пункт 1 статті 6 Регламенту №1049/2001). *При цьому, органи ЄС повинні надавати заявнику всебічне сприяння*, зокрема, спільними зусиллями встановлювати предмет запиту, якщо заяву сформульовано не чітко, надавати заявнику інформацію та допомогу щодо місця та способу доступу до документів (пункти 2 та 4 статті 6 Регламенту №1049/2001). За загальним правилом, відповідний орган ЄС розглядає отриману заяву протягом 15 робочих днів, після чого заявнику надається дозвіл на доступ або письмова вмотивована відмова у доступі із зазначенням *права особи на повторне звернення* (пункт 1 статті 7 Регламенту №1049/2001). В окремих випадках, строк розгляду заяви може бути продовжено ще на 15 робочих днів, про що заявнику заздалегідь направляється вмотивоване повідомлення (пункт 3 статті 7 Регламенту №1049/2001).

[24] При цьому необхідно відмітити, що якщо певні документи отримуються органами ЄС від держав-членів ЄС, то держава-член ЄС, яка надає відповідний документ, може звернутися до Комісії чи Ради із проханням не надавати третім сторонам документ, що походить від цієї держави, без її попередньої згоди.

б) у випадку повної або часткової відмови у доступі, заявник може, протягом 15 робочих днів з моменту отримання відмови, звернутися до органу ЄС з повторною заявою та з проханням переглянути таку позицію. Повторна заява розглядається органом ЄС протягом 15 робочих днів з моменту її реєстрації. В окремих випадках вказаний строк може бути продовжено ще на 15 робочих днів, про що заявнику заздалегідь направляється вмотивоване повідомлення (пункт 2 статті 8 Регламенту №1049/2001). За результатами розгляду заяви орган ЄС надає заявнику доступ до запитуваної інформації або, у випадку повної чи часткової відмови у доступі, письмову відповідь із зазначенням причин такої відмови. У випадку повторної відмови у доступі, орган ЄС, що відмовив, повідомляє заявника про *право на звернення до суду та/або подання скарги Омбудсмену* (пункт 1 статті 8 Регламенту №1049/2001).

в) у разі відсутності відповіді органу ЄС у встановлені для цього строки, резюмується, що органом було надано негативну відповідь і заявник отримує можливість повторного звернення чи звернення за захистом своїх прав до суду та/або Омбудсмена (пункт 4 статті 7, пункт 3 статті 8 Регламенту №1049/2001).

Згідно з пунктом 1 статті 10 Регламенту №1049/2001, **доступ до інформації може мати одну із таких форм**:

- доступ до документів на місці;
- отримання копії на паперовому носії;
- доступ до інформації в електронному вигляді;
- доступ до електронного реєстру.

Витрати на виготовлення та надсилання копій документів на паперових носіях можуть бути стягнуті із заявника. Водночас, доступ до документів на місці та виготовлення менше ніж 20 листків копій формату А4 є безкоштовним (пункт 1 статті 10 Регламенту №1049/2001).

Відповідно до пункту 1 статті 4 Регламенту №1049/2001, **органи ЄС відмовляють у доступі до документів, якщо це необхідно для захисту***:*

- суспільних інтересів (державна безпека, оборона та військові питання, міжнародні відносини, фінансова, грошова та економічна політики ЄС або країни-члена)[25];

[25] Документи із зазначених питань позначаються грифом «Конфіденційно» і мають спеціальний статус (пункт 1 статті 9 Регламенту №1049/2001). Пункт 3 статті 9 Регламенту №1049/2001 передбачає включення документів зі спеціальним статусом до спеціального електронного реєстру.

- приватного життя та персональних даних.

Крім того, згідно з пунктом 2 статті 4 Регламенту №1049/2001, органи ЄС відмовляють також у доступі до інформації, яка стосується:

- комерційних інтересів фізичної або юридичної особи;
- судочинства та юридичних послуг;
- інспекцій, розслідувань, аудиту.

Водночас, якщо цього вимагають переважаючі інтереси громадськості, така інформація може бути розкрита.

Положення пункту 3 статті 4 Регламенту №1049/2001 встановлюють також певні обмеження щодо надання доступу до документів внутрішнього характеру та документів з питань, щодо яких не було прийнято остаточного рішення органом ЄС. Однак, якщо переважать інтереси громадськості, у доступі до такої інформації не може бути відмовлено.

Обмежений доступ до вищевказаних документів (зазначених у пунктах 1-3 статті 4 Регламенту №1049/2001), діє протягом строків, виправданих з огляду на зміст відповідних документів. Такі строки не повинні перевищувати 30 років. Водночас, якщо мова йде про документи, які стосуються приватного життя або комерційних інтересів, а також про документи, позначені грифом «конфіденційно», строк дії обмежень у доступі може бути продовжено після закінчення 30-річного періоду (пункт 7 статті 4 Регламенту №1049/2001).

Крім того, *держава-член ЄС може звернутися до відповідного органу ЄС із проханням не розголошувати інформацію, отриману від держави-члена, без її попередньої згоди* (пункт 5 статті 4 Регламенту №1049/2001).

Варто відзначити, що, відповідно до пункту 1 статті 17 Регламенту №1049/2001, кожний орган ЄС щорічно публікує звіт стосовно виконання положень та принципів Регламенту із зазначенням кількості випадків відмови у наданні доступу до документів, підстав таких відмов та кількості документів зі спеціальним статутом, які не були включені до реєстру.

Схематично, механізм доступу до інформації, яка знаходиться у розпорядженні органів ЄС, наведено у **Додатку 17**.

ВИСНОВКИ

На підставі вищезазначеного можна зробити такі **загальні висновки щодо передбаченого правом ЄС механізму доступу до інформації, у тому числі у нафтогазовому секторі ЄС**:

а) у законодавстві ЄС закріплено право громадян ЄС та фізичних або юридичних осіб, які проживають або зареєстровані на території держави-члена ЄС на доступ до інформації, у тому числі у нафтогазовій сфері, яка відноситься до сфери компетенції органів ЄС. Таке право також може бути надано органами ЄС фізичним чи юридичним особам, які не проживають або не зареєстровані у країні-члені ЄС.

б) у розпорядженні органів ЄС знаходиться, зокрема, така інформація, яка стосується нафтогазового сектору ЄС:

- про тарифи на ринку природного газу або методології їх визначення (згідно з Директивою № 2003/55/ЄС);
- про рівень безпеки поставок природного газу, що включає: баланси поставок/попиту на внутрішньодержавному ринку, рівень очікуваного майбутнього попиту та наявного обсягу поставок, заходи врегулювання проблем надмірного попиту та порушення поставок (згідно з Директивою № 2003/55/ЄС);
- про заходи забезпечення безпеки поставок природного газу (згідно з Директивою 2004/67/ЄС);
- про ціни та умови продажу газу кінцевими промисловим споживачам, а також про поточну систему цін, обсяги споживання газу за відповідними категоріями споживачів (згідно з Директивою № 90/377/ЄЕС);
- про обсяги поставленої сирої нафти у барелях, із зазначенням вартості (згідно з Регламентом № 2964/95);
- про вартість поставок сирої нафти та ціни на нафтопродукти для споживачів (згідно з Рішенням №1999/280/ЄС);
- про системи мінімальних резервів нафтопродуктів (згідно з Директивою № 2006/67/ЄС).

Як правило, зазначену інформацію, яка стосується нафтогазового сектору, органи ЄС отримують від держав-членів ЄС.

в) кожен громадянин ЄС та кожна фізична або юридична особа, що проживає або зареєстрована на території держави-члена ЄС (а за згодою відповідних органів ЄС, також будь-яка фізична чи юридична особа, яка не проживає або не зареєстрована у країні-члені ЄС), має право доступу до вищезазначеної інформації, яка стосується нафтогазового сектору ЄС, за винятком випадків, коли:

- розголошення такої інформації може завдати шкоди суспільним або комерційним інтересам;
- держава-член ЄС, яка надала відповідну інформацію, звернулася із проханням не розголошувати отриману від неї інформацію без її попередньої згоди та не надала такої згоди у конкретному випадку.

Транспарентність нафтогазового сектору згідно з галузевим законодавством ЄС

Транспарентність нафтогазового сектору Євросоюзу забезпечується наступними основними нормативно-правовими актами, які регулюють відносини у нафтогазовому секторі ЄС:

- *у газовій галузі*:

- Директива Європейського Парламенту та Ради 2003/55/ЄС від 26 червня 2003 року стосовно спільних правил на внутрішньому ринку природного газу;

- Директива Ради ЄС 2004/67/ЄС від 26 квітня 2004 року щодо заходів забезпечення безперебійних поставок природного газу;

- Директива Ради 90/377/ЄЕС від 29 червня 1990 року щодо процедури Співтовариства, спрямованої на покращання прозорості цін на газ та електроенергію, які сплачують кінцеві промислові споживачі;

- Рекомендації Ради № 83/230/ЕЕС від 21 квітня 1983 року щодо методів формування цін та тарифів на природний газ у Співтоваристві;

- *у нафтовій галузі*:

- Регламент Ради (ЄС) № 2964/95 від 20 грудня 1995 року, яким в Співтоваристві вводиться реєстрація імпорту та поставок сирої нафти;

- Рішення Ради ЄС №1999/280/ЄС від 22 квітня 1999 року стосовно процедури Співтовариства щодо інформації та консультацій з питання вартості поставок сирої нафти та цін на нафтопродукти для споживачів;

- Директива Ради ЄС 2006/67/ЄС від 24 липня 2006 року щодо встановлення обов'язку держав-членів підтримувати мінімальні резерви сирої нафти та/або нафтопродуктів.

Необхідно звернути увагу на те, що **нормативно-правові акти ЄС, які регулюють питання транспарентності відносин у нафтогазовому секторі ЄС, мають різну юридичну форму**: вони прийняті у вигляді **регламентів**, **директив**, **рішень** та **рекомендацій**. У зв'язку з цим слід відмітити, що юридична форма нормативно-правового акту безпосередньо пов'язана з його юридичними наслідками, сферою його дії та розподілом компетенції між державами-членами ЄС і самим Співтовариством. Так, згідно із статтею 249 Договору про заснування Європейського Співтовариства:

- **регламент** має загальне застосування, є обов'язковим у всіх своїх елементах та має пряме застосування в усіх державах-членах ЄС;

- **директива** є обов'язковою для кожної держави-члена ЄС, що їй адресовано відносно цілей, які необхідно досягти, однак залишає

національній владі цілковиту свободу вибирати форму та засоби їх досягнення;

- **рішення** є обов'язковим у всіх своїх елементах для тих, кому його адресовано;

- **рекомендації** не є юридично обов'язковими.

Виходячи із зазначеного, можна зробити висновок про те, що **лише окремі питання у нафтовій сфері** (реєстрація імпорту та поставок сирої нафти, а також процедура надання інформації та проведення консультацій з питання вартості поставок сирої нафти та цін на нафтопродукти для споживачів) **врегульовані нормативно-правовими актами органів ЄС** (регламентами)**, які мають пряме застосування**.

Питання ж забезпечення транспарентності газового сектору ЄС врегульовані такими нормативно-правовими актами ЄС (директивами і рішеннями)**, які встановлюють результат, якого необхідно досягти та залишають за державами-членами ЄС свободу вибору форм та засобів досягнення таких результатів** (іншими словами, підлягають імплементації у національне законодавство держав-членів ЄС). Вищезазначене необхідно враховувати при аналізі відповідних нормативно-правових актів ЄС, що наводиться нижче.

Директива Європейського Парламенту та Ради 2003/55/ЄС від 26 червня 2003 р. стосовно спільних правил на внутрішньому ринку природного газу

Загальні правила транспортування, розподілу, постачання та зберігання природного газу визначені Директивою № 2003/55/ЄС *(далі – «Директива №2003/55/ЄС»)*, яка встановлює принципи організації та функціонування сектору природного газу, доступу на ринок, критерії та процедури надання дозволів на транспортування, розподіл, постачання та зберігання природного газу з метою створення дієвого та конкурентноздатного внутрішнього ринку природного газу.

Директива № 2003/55/ЄС ґрунтується на таких **принципах**:

а) свободи, які Договір про заснування Європейського Співтовариства гарантує громадянам Євросоюзу – свобода пересування товарів, свобода надання послуг та свобода здійснення економічної діяльності – є можливими лише за умов повністю відкритого ринку, який надає можливість всім споживачам вільно обирати своїх постачальників та всім постачальникам вільно постачати своїм споживачам;

б) для забезпечення конкуренції, доступ до мережі повинен базуватися на принципах недискримінації, *транспарентності та справедливої цінової політики*;
в) тарифи на транспортування та розподіл, тарифи на доступ до об'єктів зрідженого природного газу повинні публікуватися до моменту їх вступу в силу;
г) національні регулятивні органи повинні встановлювати чи схвалювати тарифи або методології визначення тарифів на основі пропозицій операторів систем транспортування чи систем розподілу або систем зрідженого газу або на основі пропозиції, погодженої між цими операторами та користувачами мережі;
д) тарифи на доступ до транспортування повинні бути транспарентними та застосовуватися до всіх споживачів на недискримінаційний основі;
е) має бути забезпечено моніторинг балансу попиту/пропозиції у державах-членах та підготовка звіту щодо ситуації на рівні Співтовариства.

Відповідно до пункту 3 статті 3 Директиви № 2003/55/ЄС, **держави-члени повинні забезпечувати високий рівень захисту споживачів, особливо, з питань транспарентності стосовно загальних договірних умов та положень, загальної інформації та механізму вирішення спорів**.

Згідно з пунктом 2 статті 4 Директиви № 2003/55/ЄС, держави-члени, у яких створено дозвільні системи (які передбачають надання ліцензій, дозволів, концесій, погоджень чи схвалень) для будівництва або управління газових об'єктів, повинні визначати **об'єктивні та недискримінаційні критерії для підприємств, що звертаються за дозволом на будівництво та/або управління газових об'єктів або за дозволом на постачання природного газу**. Недискримінаційні критерії та процедури надання дозволів повинні бути доведені до відома громадськості. Крім того, відповідно до пункту 3 статті 4 Директиви № 2003/55/ЄС, держави-члени забезпечують об'єктивність та недискримінаційність підстав для відмови у наданні дозволу та доведення таких підстав до відома заявника. Підстави таких відмов доводяться також до відома Комісії. Держави-члени встановлюють процедури оскарження заявником таких відмов.

Стаття 5 Директиви № 2003/55/ЄС зобов'язує держави-члени здійснювати **моніторинг безпеки поставок природного газу**. Такий моніторинг охоплює, зокрема, питання щодо:
- балансу попиту/пропозиції на національному ринку;

- рівня майбутнього очікуваного попиту та наявного обсягу поставок;
- планування або будівництва додаткових газових потужностей;
- якості та рівня утримання газових мереж;
- заходів, спрямованих на задоволення надмірного попиту або скорочення поставок з боку одного чи більше постачальників.

Компетентні органи держав-членів до 31 липня кожного року публікують звіт за результатами проведеного моніторингу, з зазначенням заходів для вирішення вказаних питань та направляють цей звіт Комісії.

Для забезпечення реалізації основних принципів внутрішнього ринку газу, закріплених у Директиві № 2003/55/ЄС, остання визначає ряд обов'язків операторів систем транспортування, розподілу, зберігання газу та систем зрідженого газу. Відповідно до статей 8 та 12 Директиви № 2003/55/ЄС, кожен з вказаних операторів повинен, серед іншого:

- утримуватися від дискримінаційного поводження щодо користувачів системи або груп користувачів системи, особливо, утримуватися від дискримінації на користь пов'язаних з оператором підприємств;
- забезпечувати будь-якого оператора системи транспортування, розподілу, зберігання газу чи системи зрідженого газу інформацією, достатньою для забезпечення здійснення транспортування та зберігання природного газу відповідно до вимог безпеки та ефективного функціонування пов'язаних систем;
- **забезпечувати користувачів системи інформацією, необхідною для ефективного доступу до системи**.

Крім того, оператори систем транспортування та систем розподілу газу:

- приймають правила дотримання збалансованого функціонування зазначених систем. Такі правила повинні бути об'єктивними, транспарентними та недискримінаційними. **Умови надання послуг операторами систем (у тому числі правила та тарифи) визначаються відповідно до встановлених методологій, на основі принципів недискримінаційності та обґрунтованості витрат, і підлягають опублікуванню** (пункт 2 статті 8, пункт 5 статті 12 Директиви № 2003/55/ЄС);
- розробляють програми відповідності, які визначають заходи, необхідні для забезпечення недопущення дискримінаційних дій та належного моніторингу виконання такої програми. Для досягнення такої мети у програмі мають бути визначені спеціальні обов'язки для працівників. За результатами моніторингу виконання такої програми особа чи орган, відповідальний за здійснення моніторингу, щорічно подає звіт

регуляторному органу. Такий звіт підлягає опублікуванню (пункт 1 d статті 9 та пункт 2 d статті 13 Директиви №2003/55/ЄС).

Кожен оператор систем транспортування, розподілу, зберігання газу та систем СПГ **забезпечує також збереження конфіденційності комерційно чутливої інформації, отриманої в ході здійснення своєї діяльності та повинен уникати розкриття на дискримінаційній основі інформації про свою власну діяльність, якщо розкриття такої інформація може надати комерційні переваги** (пункт 1 статті 10, пункт 1 статті 14 Директиви № 2003/55/ЄС). При цьому також закріплюється принцип, згідно з яким у випадках купівлі-продажу природного газу пов'язаними підприємствами, оператори систем транспортування та розподілу природного газу не повинні зловживати комерційно чутливою інформацією, отриманою від третіх сторін при наданні доступу до відповідної системи чи проведенні переговорів щодо надання такого доступу (пункт 2 статті 10, пункт 2 статті 14 Директиви № 2003/55/ЄС).

Для забезпечення прозорості фінансових потоків держави-члени або уповноважені ними регуляторні органи, мають право доступу до звітності (рахунків) газових підприємств. При цьому, держави-члени або уповноважені ними органи забезпечують конфіденційність комерційно чутливої інформації. В окремих випадках така інформація може бути розкрита, якщо це необхідно компетентним органам для здійснення своїх функцій (стаття 16 Директиви № 2003/55/ЄС).

Газові підприємства (незалежно від форми власності чи організаційно-правової форми) готують, проводять аудит та публікують свої щорічні фінансові звіти. Газові підприємства, які не зобов'язані публікувати свої звіти, зберігають копії щорічних звітів у своїх центральних офісах та забезпечують доступ громадськості до них (пункт 2 статті 17 Директиви № 2003/55/ЄС). При цьому, газові підприємства у своїх внутрішніх бухгалтерських звітах забезпечують ведення окремої звітності для кожного виду діяльності щодо транспортування, розподілу, зберігання природного газу чи СПГ, так ніби такі види діяльності здійснюються окремими підприємствами, з урахуванням вимог щодо недискримінації, недопущення перехресного субсидіювання та порушення правил конкуренції. **Звітність включає також інформацію про прибутки, отримані від володіння транспортною чи розподільчою мережею** (пункт 3 статті 17 Директиви № 2003/55/ЄС). Крім того, газові підприємства встановлюють свої власні внутрішні правила ведення

звітності для визначення активів, пасивів, витрат та доходів, а також амортизації.

З метою організації доступу до ПСГ, держави-члени ЄС повинні застосовувати (на їхній вибір) одну з двох зазначених процедур (або обидві з них), які повинні функціонувати згідно з об'єктивними, транспарентними та недискримінаційними критеріями:
а) у випадку нерегульованого доступу (який надається за результатами переговорів) – передбачається проведення переговорів з відповідними операторами ПСГ з метою укладення договорів на право доступу до системи зберігання газу. При цьому, **держави-члени повинні зобов'язати операторів та газові підприємства щорічно публікувати свої основні комерційні умови користування ПСГ та пов'язаними послугами** (пункт 3 статті 19 Директиви № 2003/55/ЄС);
б) у випадку регульованого доступу – **держави-члени зобов'язані вживати заходів з тим, щоб газові підприємства та споживачі мали право доступу до системи зберігання та інших пов'язаних послуг на основі опублікування тарифів та/або інших умов та зобов'язань щодо користування системою зберігання** (пункт 4 статті 19 Директиви №2003/55/ЄС).

Відповідно до положень статті 25 Директиви № 2003/55/ЄС, рівень транспарентності та конкуренції у газовій промисловості кожної держави-члена ЄС повинен контролюватися компетентним регулятивним органом, незалежним від інтересів газової промисловості. Регулятивні органи, серед іншого, повинні бути наділені повноваженнями вимагати, у разі необхідності, від операторів систем транспортування, розподілу газу та систем СПГ внесення змін до умов доступу до відповідної системи, у тому числі до тарифів та методології їх визначення, з метою забезпечення пропорційності таких умов та їхнього застосування на недискримінаційній основі.

Крім того, положення пункту 8 статті 25 Директиви № 2003/55/ЄС зобов'язують членів ЄС створювати належні та ефективні механізми регулювання, контролю та транспарентності з метою уникнення будь-якого зловживання домінуючим становищем на ринку, зокрема, такого, що завдає шкоди інтересам споживачів, а також з метою уникнення неналежної (корисливої) поведінки. Варто відзначити, що Директива № 2003/55/ЄС передбачає винятки із правила забезпечення транспарентності та недискримінаційності для нових та ізольованих ринків газу (стаття 28 Директиви № 2003/55/ЄС).

Директива Ради ЄС 2004/67/ЄС від 26 квітня 2004 р. щодо заходів забезпечення безперебійних поставок природного газу

Усвідомлюючи все зростаючу залежність Євросоюзу від імпорту газу з третіх країн та з метою забезпечення адекватного реагування на значні порушення поставок газу[26], Рада ЄС прийняла Директиву № 2004/67/ЄС, яка визначає заходи забезпечення відповідного рівня безперебійності поставок газу та ґрунтується на таких **принципах**:

а) будь-які ускладнення, які призводять до зменшення поставок газу, можуть створити серйозну загрозу економічній діяльності у Співтоваристві, у зв'язку з чим зростає необхідність забезпечити безперебійність поставок газу;

б) завершення процесу створення внутрішнього ринку газу потребує вироблення мінімального спільного підходу до забезпечення безперебійності поставок, зокрема, шляхом проведення транспарентної та недискримінаційної політики безперебійності поставок. Для забезпечення безперебійності поставок газу та належного функціонування внутрішнього ринку життєво важливе значення має чітке визначення ролі та обов'язків всіх учасників ринку;

в) враховуючи важливість забезпечення безперебійності поставок газу, зокрема, на основі довгострокових договорів, Комісія повинна здійснювати моніторинг розвитку ринку природного газу на основі звітів від держав-членів;

г) Директива № 2004/67/ЄС встановлює механізм триступеневого підходу до врегулювання ситуації, коли має місце значне порушення поставок газу:

(і) врегулювання *на рівні промисловості*;

(іі) врегулювання *на рівні держав-членів* (якщо заходів промисловості виявилося недостатньо);

(ііі) врегулювання *на рівні Співтовариства* (якщо заходи, вжиті на рівні промисловості та держав-членів, не змогли забезпечити виправлення значних порушень поставок газу).

Відповідно до статті 1 Директиви № 2004/67/ЄС, **держави-члени ЄС повинні визначити загальні, прозорі та недискримінаційні принципи безперебійності поставок газу**, що є сумісними з вимогами конкурентного внутрішнього ринку газу. Крім того, держави-члени повинні визначити загальну роль та відповідальність різних учасників ринку, а також застосовувати конкретні недискримінаційні процедури забезпечення безперебійності поставок. З цією метою:

[26] Відповідно до пункту 2 статті 2 Директиви № 2004/67/ЕС, «значне порушення поставок» означає ситуацію, за якої Співтовариство ризикує втратити понад 20% обсягу поставок газу з третіх країн, при цьому вжиття відповідних заходів на національному рівні не здатне забезпечити адекватного вирішення ситуації на рівні Співтовариства.

- держави-члени ЄС визначають роль та ступінь відповідальності різних учасників газового ринку за дотримання встановлених принципів (пункт 1 статті 3 Директиви № 2004/67/ЄС);
- **держави-члени ЄС визначають адекватні мінімальні стандарти безперебійності поставок, яких повинні дотримуватися учасники ринку газу держави-члена. Такі стандарти підлягають імплементації на недискримінаційній та прозорій основі і повинні бути опубліковані** (пункт 1 статті 3 Директиви 2004/67/ЄС).

Директива № 2004/67/ЄС містить невичерпний перелік **інструментів забезпечення виконання стандартів безперебійності поставок газу**[27], до віднесено, зокрема:
- можливість створення резервів газу;
- можливість відбору газу із резервів;
- співробітництво між операторами газотранспортної системи сусідніх держав-членів з метою координації оперативного управління;
- використання альтернативного резервного палива для промислових та енергетичних підприємств;
- внутрішньодержавне видобування газу;
- забезпечення гнучкості імпорту,
- забезпечення гнучкості видобування газу;
- диверсифікація джерел постачання газу;
- укладення довгострокових договорів поставок газу (строком більше ніж на 10 років);
- інвестування в інфраструктуру для забезпечення імпорту газу через термінали та трубопроводи регазифікації тощо.

Крім того, держави-члени ЄС можуть встановлювати чи вимагати від промислового сектору встановити орієнтовні **мінімальні цілі можливого майбутнього сприяння зберіганню газу**, об'єкти якого розміщені в межах чи поза межами території держави-члена, з метою забезпечення безперебійності поставок. Такі цілі підлягають опублікуванню (пункт 6 статті 4 Директиви № 2004/67/ЄС).

Відповідно до положень статті 8 Директиви № 2004/67/ЄС, з метою врегулювання надзвичайних ситуацій на національному рівні, держави-члени заздалегідь готують і, у випадку необхідності, оновлюють **програми**

[27] Відповідно до пункту 1 статті 4 Директиви 2004/67/ЕС, під "стандартами безпеки поставок газу" розуміється здатність держав-членів ЄС забезпечити поставки газу споживачам для задоволення домашніх потреб (1) у випадку часткового порушення внутрішньодержавних поставок газу, (2) у період дуже низьких температур, (3) за умови надзвичайно високого попиту на газ протягом найхолодніших періодів.

національних надзвичайних заходів та доводять їх до відома Комісії. Крім того, держави-члени забезпечують опублікування своїх програм національних надзвичайних заходів.

У випадку настання ситуації, яка може перерости у значне порушення поставок газу та затягтися, або у випадку звернення держави-члени із повідомленням про ситуацію, яку неможливо врегулювати на національному рівні, Комісія якомога швидше скликає з власної ініціативи або на прохання держави-члена Координаційну групу з газових питань. Координаційна група з газових питань досліджує і, у випадку необхідності, сприяє державі-члену у координації заходів на національному рівні для врегулювання проблеми значного порушення поставок (пункти 1, 2 статті 9 Директиви № 2004/67/ЄС). Якщо заходи, вжиті державою-членом на національному рівні виявились недостатніми для врегулювання наслідків значного порушення поставок газу, Комісія може, проводячи консультації із Координаційною групою з газових питань, надати державам-членам свої рекомендації щодо сприяння тим державам-членам, які зазнали найбільшої шкоди від значного порушення поставок газу. Якщо цього також виявиться недостатньо для врегулювання вищезазначених проблем, Комісія може подати на розгляд Ради пропозицію щодо подальших необхідних заходів врегулювання ситуації, що склалася (пункти 4, 5 статті 9 Директиви № 2004/67/ЄС).

Результати впровадження заходів забезпечення безперебійності поставок газу, вплив цих заходів на конкуренцію на газовому ринку, інформацію щодо рівня обсягів зберігання газу у ПСГ, щодо довгострокових контрактів на поставку газу, щодо заходів заохочення інвестицій у видобування, зберігання, транспортування газу та інше держави-члени ЄС включають до свого звіту про безпеку поставок газу[28], який публікується та направляється Комісії.

Директива Ради 90/377/ЄЕС від 29 червня 1990 р. щодо процедури Співтовариства, спрямованої на покращення ступеня прозорості цін на газ та електроенергію, які сплачують кінцеві промислові споживачі

Директива № 90/377/ЄЕС встановлює правила збору, обробки, консолідації та опублікування інформації про цінову політику на ринку енергоресурсів для кінцевих промислових споживачів та базується на таких **принципах**:

[28] Вказаний звіт готується та публікується відповідно до вимог статті 5 Директиви Європейського Парламенту та Ради 2003/55/ЄС від 26 червня 2003 року стосовно спільних правил на внутрішньому ринку природного газу

а) транспарентність цін на енергоресурси є суттєвим чинником для досягнення та безперебійного функціонування внутрішнього енергетичного ринку;
б) транспарентність може допомогти уникнути дискримінації щодо користувачів шляхом розширення їх свободи вибирати між різними джерелами енергоресурсів та різними постачальниками;
в) ціни, що сплачуються промисловими споживачами у Співтоваристві за енергоресурси, які вони споживають, є одним із факторів, який впливає на їхню конкурентоспроможність і тому повинні залишатися *конфіденційними*;
г) *транспарентність цін для кінцевих споживачів повинна забезпечуватися без створення загрози для збереження необхідного рівня конфіденційності договорів*. Тому для збереження конфіденційності ціни публікуються лише у випадку наявності інформації про щонайменше трьох споживачів у визначеній категорії споживання;
д) підприємства, що постачають газ, а також промислові споживачі газу повинні дотримуватися встановлених правил конкуренції, а тому Комісія може вимагати надання інформації про ціни та умови продажу;
е) інформація про існуючу цінову систему та інформація про розподіл споживачів за категоріями і визначення їх часток на ринку є одними із умов транспарентності цін;
є) передумовою досягнення транспарентності є публікація та розповсюдження серед якомога більшої кількості споживачів інформації про ціни та цінові системи.

Стаття 1 Директиви № 90/377/ЄЕС встановлює обов'язок для держав-членів ЄС забезпечити **надання Статистичному відомству ЄС (Євростат) підприємствами, що здійснюють постачання природного газу, інформації про**:

- *ціни та умови продажу газу та електроенергії кінцевими промисловим споживачам*;
- існуючу цінову систему;
- категорії споживачів та відповідні об'єми споживання за категоріями з тим, щоб забезпечити представленість цих категорій на національному рівні.

Процедури збору, узагальнення та можливість оприлюднення вищезазначених видів інформації розрізняються в залежності від виду інформації:
а) збір інформації щодо цін та цінової системи здійснюється газопостачальними підприємствами два рази на рік: станом на 01 січня та

01 липня кожного року. В подальшому інформація щодо цін та цінової системи впродовж наступних двох місяців направляється Євростату та компетентним органам держав-членів ЄС. **Статистичне відомство ЄС у свою чергу забезпечує публікацію консолідованої інформації про ціни на газ та електроенергію і поточні цінові системи кожного травня та кожного листопада** (пункти 1, 2 статті 2 Директиви № 90/377/ЄЕС);
б) інформація щодо обсягів споживання за категоріями споживачів направляється Євростату та компетентним органам держав-членів ЄС кожні два роки і **не підлягає опублікуванню** (пункт 3 статті 2 Директиви № 90/377/ЄЕС).

У випадку, **якщо вищезазначена інформація** (вказана у пунктах А та Б вище), направлена до Євростату, **за своєю природою є конфіденційною з комерційної точки зору, така інформація не підлягає розкриттю**, а доступ до неї мають лише посадові особи Статистичного відомства ЄС і така інформація використовується лише для статистичних цілей (частина 1 статті 4 Директиви №90/377/ЄЕС). Водночас, положення частини 2 статті 4 Директиви 90/377/ЄЕС дозволяють **опублікування такої інформації у зведеній формі, яка перешкоджає розкриттю відомостей про конкретні комерційні трансакції**.

Рекомендації Ради № 83/230/ЕЕС від 21 квітня 1983 р. щодо методів формування цін та тарифів на природний газ у Співтоваристві
З метою вироблення спільного підходу до процесу формування цін на енергоресурси, Рекомендації № 83/230/ЕЕС визначають принципи, відповідно до яких повинні прийматися ціни та тарифи на природний газ в Співтоваристві. Зокрема, такими принципами є:
а) з огляду на вичерпність ресурсів природного газу та переваг його використання, якнайліпше використання наявних поставок та оптимальний розподіл цих ресурсів слід забезпечувати засобами належної цінової політики;
б) при встановленні цін на природний газ слід враховувати тенденції у вартості поставок та зміни у конкурентній перевазі природного газу;
в) слід уникати цінової політики, яка перешкоджатиме раціональному використанню природного газу у певних сферах споживання;
г) системи тарифів на природний газ повинні відображати якнайточніше структуру поставок та вартість розподілу газу для різних категорій постачальників;
д) з метою забезпечення оптимального використання транспортних мереж та повнішої безперервності поставок протягом року, слід передбачити спеціальні ціни для поставок, які не здійснюються безперервно;

е) цінова політика відіграє вирішальну роль у тому, що стосується тенденцій ринку природного газу, тому слід забезпечити моніторинг тенденцій споживання та приведення цін на природний газу у відповідність до таких тенденцій;

є) споживачі здатні зробити правильний вибір лише за умов наявності відповідного рівня транспарентності ринку.

Відповідно до Рекомендації № 83/230/ЕЕС, державам-членам ЄС рекомендується забезпечити, щоб **ціни на природний газ та відповідні тарифи встановлювалися на основі наступних принципів**:

- формування цін на природний газ повинно забезпечити можливість гарантування якнайліпшого використання поставок газу та оптимального розподілу цього ресурсу, з урахуванням витрат на видобування, придбання та розподіл природного газу. При формуванні цін слід враховувати раціональне використання енергії та ринкову вартість природного газу у порівнянні з цінами на інші форми енергоресурсів, що конкурують з природним газом. Тому ціни на природний газ для споживачів повинні бути наближені, наскільки це можливо, до ринкової вартості природного газу у порівнянні з цінами на інші альтернативні види енергоресурсів та гарантувати належний прибуток для покриття витрат на постачання газу споживачам;

- ціни не повинні бути штучно заниженими у порівнянні з ситуацією на ринку та витратами, що призводило б до субсидіювання окремих категорій споживачів чи окремих видів використання газу та/або до заохочення нераціонального використання газу;

- з усіх можливих тарифних варіантів, для населення та невеликих промислових споживачів слід встановити, враховуючи місцеві особливості, систему тарифів з двох складових: (і) фіксована складова, яка покриває фіксовані витрати, зокрема, вартість постійного підключення до мережі та (іі) нефіксована складова, яка змінюється в залежності від кількості поставленого газу;

- для більших споживачів, для яких фіксовані витрати становлять лише невелику частку їх загальних витрат, слід застосовувати, як правило, єдиний тариф. Водночас, доцільно передбачити зменшення двох (або більше) складових тарифу при збільшенні обсягів споживання газу, враховуючи ефект значної економії, який досягається при збільшенні обсягів транспортування природного газу;

- у випадку продажу газу не на основі тарифу (так званий договірний продаж), ціни на газ мають встановлюватися з урахуванням витрат та ринкових умов.

Загалом, **державам-членам ЄС рекомендується проводити таку цінову політику у газовій сфері, яка характеризується максимально високим рівнем транспарентності та забезпечує оприлюднення у якнайповнішому обсязі цін і вартості газу для споживачів**.

Регламент Ради (ЄС) № 2964/95 від 20 грудня 1995 року, щодо реєстрації імпорту та поставок сирої нафти
Положення Регламенту № 2964/95 визначають загальну процедуру ведення Комісією ЄС реєстру відомостей про імпорт[29] та поставки[30] сирої нафти. При цьому дія Регламенту не поширюється на такі трансакції щодо сирої нафти, які здійснюються від імені компанії, що знаходиться за межами держави імпорту, і передбачають переробку нафти та подальший експорт отриманої продукції.

Регламент № 2964/95 ґрунтується на таких принципах:
а) забезпечення поставок сирої нафти за стабільними цінами є однією з головних цілей енергетичної політики ЄС;
б) *прозорість ринку сирої нафти є бажаним фактором його розвитку*;
в) з метою стабілізації ринку Співтовариства та уникнення негативного впливу нестандартних коливань світового ринку на ринок Співтовариства, держави-члени ЄС та Комісія повинні отримувати регулярну інформацію щодо вартості поставок сирої нафти.

Відповідно до статті 1 Регламенту № 2964/95, **будь-які особи чи підприємства, що здійснюють постачання сирої нафти з третіх країн чи країн-членів ЄС, зобов'язані надавати державі місця своєї реєстрації-члену ЄС щомісячну інформацію щодо імпорту чи поставок**, яка включає (статті 1, 5, 6 Регламенту № 2964/95):
- призначення сирої нафти, включаючи показники густини за API;
- *кількість у барелях*;
- ціна на умовах CIF, сплачена за кожен барель;
- відсотковий вміст сірки.

Держави-члени ЄС, у свою чергу, впродовж одного місяця з моменту отримання відповідної інформації від компаній направляють зведені дані

[29] Під «імпортом» у світлі положень статті 4 Регламенту № 2964/95 розуміється певна кількість сирої нафти, що перетинає митний кордон ЄС для цілей інших, ніж транзит.
[30] Під «поставкою» у світлі положень статті 4 Регламенту № 2964/95 розуміється певна кількість сирої нафти, що потрапляє з території іншої держави-члена ЄС, для цілей інших, ніж транзит.

до Комісії *щодо кожного типу сирої нафти*, вказуючи при цьому (пункт 1 статті 2, стаття 7 Регламенту № 2964/95):
- призначення сирої нафти, включаючи показники густини за даними API;
- *кількість у барелях*;
- середню ціну на умовах CIF;
- кількість компаній, які представили свої дані;
- відсотковий вміст сірки.

Комісія ЄС здійснює аналіз та обробку отриманої інформації та щомісяця розповсюджує зведену інформацію серед держав-членів ЄС (пункт 1 статті 8 Регламенту №2964/95). Інформація, зібрана та направлена Комісії відповідно до положень Регламенту №2964/95, є **конфіденційною**. Водночас, Регламент № 2964/95 **дозволяє публікацію загальної інформації з цього питання або інформації у зведеній формі, яка не містить деталей щодо конкретних підприємств** (пункт 2 статті 3 Регламенту № 2964/95). Така інформація, що розкривається, повинна містить зведені дані про щонайменше три підприємства (пункт 1 статті 9 Регламенту № 2964/95).

Положення Регламенту № 2964/95 (пункт 2 статті 8) також передбачають можливість проведення консультацій держав-членів ЄС та Комісії з іншими державами, які запровадили системи збору інформації, аналогічні тій, що закріплена у Регламенті №2964/95.

Рішення Ради (ЄС) №1999/280/ЄС від 22 квітня 1999 року стосовно процедури Співтовариства щодо інформації та консультацій з питання вартості поставок сирої нафти та цін на нафтопродукти для споживачів
Рішення №1999/280/ЄС встановлює правила збору та опублікування на рівні Співтовариства результатів аналізу інформації щодо вартості поставок сирої нафти та цін на нафтопродукти для споживачів і ґрунтується на таких **принципах**:
а) транспарентність цін на нафтопродукти для споживачів та інформація про вартість поставок сирої нафти є необхідними для належного функціонування внутрішнього ринку і, особливо, для вільного руху товарів в межах Співтовариства;
б) зібрана інформація повинна забезпечити здійснення порівняння тенденцій витрат та цін на нафту, що діють у Співтоваристві.

Згідно з положеннями статті 1 Рішення №1999/280/ЄС, держави-члени надають Комісії інформацію стосовно:
- вартості поставок сирої нафти на умовах CIF;
- цін на нафтопродукти (такі як: моторне паливо, паливо для опалення житла, промислове паливо) для споживачів.

Відповідно до пункту 1 статті 3 Рішення №1999/280/ЄС, держави-члени передають Комісії таку інформацію:

- про вартість поставок сирої нафти (подається протягом місяця, що слідує за звітним місяцем);
- ціни на нафтопродукти для споживачів з урахуванням та без урахування діючих податків та зборів (подається станом на 15 число кожного місяця протягом 30 днів з моменту настання звітного періоду).

Крім того, держави-члени ЄС на основі існуючих систем збору інформації продовжують надавати Комісії щотижневу інформацію про ціни на нафтопродукти для споживачів, без врахування податків та зборів (така інформація подається станом на понеділок щонайпізніше до 12 години дня у вівторок). Як це передбачено статтею 4 Рішення №1999/280/ЄС, на основі зібраної інформації Комісія публікує у відповідній формі:

- інформацію про вартість поставок сирої нафти та ціни на нафтопродукти для споживачів з урахуванням та без урахування діючих податків та зборів (станом на 15 число кожного місяця);
- інформацію про ціни на нафтопродукти для споживачів без урахування діючих податків та зборів (кожного тижня станом на понеділок).

Вищезазначена інформація (яка надається згідно з Рішенням №1999/280/ЄС) є конфіденційною, проте **Рішення №1999/280/ЄС допускає публікацію загальної чи зведеної інформації, яка не містить деталей щодо конкретних підприємств, тобто підготовлена на основі даних по щонайменше трьом підприємствам** (стаття 6 Рішення №1999/280/ЄС). Крім того, держави-члени можуть утриматися від подання деталізованої інформації, яка стосується окремих підприємств.

Директива Ради ЄС 2006/67/ЄС від 24 липня 2006 року щодо встановлення обов'язку держав-членів підтримувати мінімальні резерви сирої нафти та/або нафтопродуктів

З метою забезпечення уніфікованого підходу до врегулювання проблеми резервів енергоресурсів, зокрема, нафти та нафтопродуктів, у 2006 році Рада ЄС прийняла єдиний зведений акт - Директиву № 2006/67/ЄС, яка припинила дію попередніх директив Ради ЄС з цього питання[31]. В основі положень Директиви № 2006/67/ЄС лежать такі **принципи**:

а) будь-які труднощі, навіть тимчасові, які можуть мати своїм наслідком зменшення поставок сирої нафти та нафтопродуктів з третіх країн, або значне збільшення ціни на такі енергоресурси на міжнародних ринках, можуть завдати серйозної шкоди економічній діяльності у Співтоваристві. Тому Співтовариство повинно бути готовим ліквідувати або принаймні мінімізувати будь-які негативні наслідки настання такої ситуації;

[31] Директива Ради ЄС 68/414/ЄЕС, Директива Ради ЄС 72/425/ЄЕС, Директива Ради ЄС 98/93/ЄС.

б) існує необхідність збільшення безпеки поставок сирої нафти та нафтопродуктів для держав-членів шляхом встановлення та підтримання мінімальних резервів найбільш важливих нафтопродуктів;
в) організаційні заходи щодо підтримання резервів повинні бути транспарентними та такими, що забезпечать справедливий та недискримінаційний розподіл обов'язків щодо утримання резервів. Тому держави-члени можуть доводити до відома зацікавлених сторін інформацію про вартість утримання резервів нафти;
г) необхідно посилити адміністративний нагляд за резервами та встановити дієвий контроль та перевірку резервів. Для забезпечення такого контролю необхідно запровадити режим санкцій.

Відповідно до пункту 1 статті 1 Директиви № 2006/67/ЄС, держави-члени повинні прийняти такі закони, нормативно-правові акти та адміністративні положення, які є необхідними для забезпечення підтримання в рамках Співтовариства у будь-який час резервів кожного виду нафтопродуктів[32] на рівні обсягів щонайменше 90-денного внутрішнього споживання за попередній календарний рік.

У випадку виникнення проблем із постачанням нафти вказані резерви переходять у повне розпорядження держав-членів, а держави-члени забезпечують наявність у них законних повноважень для здійснення контролю за використанням резервів. **Держави-члени вживають заходів для здійснення ідентифікації резервів, ведення їх обліку та здійснення контролю над ними** (пункт 1 статті 3 Директиви № 2006/67/ЄС).

При цьому держави-члени забезпечують справедливість та недискримінаційність умов, які застосовуються у межах заходів щодо утримання резервів. Тягар витрат на підтримання резервів визначається за допомогою транспарентних засобів. У зв'язку з цим, держави-члени можуть вжити заходів з метою отримання інформації щодо витрат на підтримання резервів та доводити таку наявну інформацію до відома зацікавлених сторін (пункт 2 статті 3 Директиви № 2006/67/ЄС).

Відповідно до положень пункту 1 статті 4 Директиви № 2006/67/ЄС, держави-члени подають Комісії статистичне резюме щодо обсягів резервів на кінець кожного місяця із зазначенням кількості днів середнього споживання за попередній рік, для яких буде достатньо вказаних обсягів резервів. Такий звіт подається щонайпізніше до 25 числа місяця, що слідує за звітним.

[32] Відповідно до статті 2 Директиви № 2006/67/ЄС, такими видами нафтопродуктів є: (а) бензин та авіаційне паливо; (б) легке дизельне паливо, дизель, керосин, реактивне паливо керосинового типу; (в) важке рідке паливо.

Відповідно до пункту 1 статті 7 Директиви № 2006/67/ЄС, резерви нафтопродуктів можуть створюватися також на території інших держав-членів на основі відповідних міжурядових угод. Уряд зацікавленої держави-члена може прийняти рішення про розміщення частини своїх резервів за межами території цієї держави. При цьому **інформація про укладені міжурядові угоди доводиться до відома Комісії, яка у свою чергу повідомляє про них інші держави-члени**.

Кожна держава-член направляє Комісії звіт щодо резервів інших держав-членів, які розміщені на її території, та щодо її резервів, які розміщені на території інших держав. В обох випадках до звіту включається інформація про розміщення резервів та/або компанії, які відповідають за їх утримання, обсяги резервів та категорію продукту (сира нафта чи певний вид нафтопродуктів).

Згідно із статтею 8 Директиви № 2006/67/ЄС, держави-члени приймають всі необхідні положення та вживають всіх необхідних заходів, аби забезпечити контроль та нагляд за резервами. Крім того, вони повинні запровадити механізми перевірки резервів.

Відповідно до статті 11 Директиви № 2006/67/ЄС, Комісія регулярно подає Раді звіт щодо ситуації стосовно резервів у Співтоваристві.

ВИСНОВКИ

На підставі вищезазначеного можна зробити такі **висновки щодо галузевого нафтогазового законодавства ЄС на предмет забезпечення ним транспарентності відносин у нафтогазовому секторі**:

а) принцип транспарентності знаходиться в основі всіх важливих нормативно-правових актів ЄС, які регулюють відносини у нафтогазовому секторі ЄС;

б) транспарентність відносин у нафтогазовому секторі ЄС є тією законодавчо визначеною на рівні ЄС метою, значна роль у практичному досягненні якої покладена на держав-членів ЄС, які повинні визначити у своєму внутрішньодержавному законодавстві конкретні форми та засоби забезпечення транспарентності нафтогазових відносин;

в) у нормативно-правових актах ЄС робиться особливий наголос на тому, що транспарентність має бути забезпечена у таких питаннях як:

- доступ до газової мережі;
- встановлення тарифів на транспортування газу;
- загальні договірні умови у нафтогазовому секторі;

- цінова політика у нафтогазовому секторі;

г) нормативно-правові акти ЄС закріплюють такі основні способи досягнення транспарентності у нафтогазовому секторі (перелік цих способів не є виключним):

- здійснення державами-членами ЄС моніторингу безпеки поставок природного газу та опублікування його результатів (Директива №2003/55/ЄС);
- забезпечення з боку операторів систем транспортування, розподілу, зберігання газу користувачів такими системами інформацією, необхідною для ефективного доступу до відповідної системи (Директива №2003/55/ЄС);
- опублікування тарифів у газовому секторі до моменту їх вступу в силу (Директива №2003/55/ЄС);
- опублікування умов надання послуг з боку операторів систем транспортування, розподілу, зберігання газу, у тому числі опублікування основних комерційних умов користування газовими сховищами (Директива №2003/55/ЄС);
- розробка операторами систем транспортування та розподілу газу програм відповідності з метою недопущення дискримінаційних дій на газовому ринку; моніторинг виконання таких програм та опублікування його результатів (Директива №2003/55/ЄС);
- опублікування щорічних фінансових звітів газовими підприємствами (Директива №2003/55/ЄС);
- контроль рівня транспарентності та конкуренції у газовій промисловості кожної держави-члена ЄС з боку компетентного регулятивного органу, незалежного від інтересів газової промисловості (Директива №2003/55/ЄС);
- наділення регулятивних органів держав-членів ЄС повноваженнями вимагати від операторів систем транспортування та розподілу газу внесення змін до умов доступу до відповідної системи (у тому числі до тарифів та методології їхнього визначення) з метою недопущення дискримінації на газовому ринку (Директива №2003/55/ЄС);
- опублікування мінімальних стандартів безперебійності поставок газу та національних програм надзвичайних заходів у разі виникнення значних порушень поставок газу (Директива №2004/67/ЄС);
- опублікування державами-членами ЄС звіту про безпеку поставок газу, який включає, зокрема, інформацію щодо рівня зберігання газу у сховищах, довгострокових контрактів на поставку газу, заходів заохочення інвестицій у видобування, зберігання і транспортування газу (Директива №2004/67/ЄС та Директива №2003/55/ЄС);
- опублікування двічі на рік Статистичним відомством ЄС консолідованої інформації про ціни на газ та поточні цінові системи на газовому ринку (Директива №90/377/ЄЕС);

- опублікування зведеної інформації щодо кількісних показників імпорту та поставок сирої нафти (Регламент №2964/95);

- опублікування інформації про вартість поставок сирої нафти та ціни на нафтопродукти для споживачів (Рішення №1999/280/ЄС);

д) нормативно-правові акти ЄС встановлюють належний баланс між принципом транспарентності та принципом збереження конфіденційності комерційно чутливої інформації. Зокрема, збереження конфіденційності комерційно чутливої інформації у певному нафтогазовому секторі досягається за рахунок того, що забороняється оприлюднення певної інформації щодо конкретних підприємств, а натомість публікується зведена інформація, яка ґрунтується на даних, отриманих від щонайменше трьох підприємств, та перешкоджає розкриттю відомостей про конкретні комерційні трансакції.

Крім того, законодавство ЄС:

- забороняє розкривати на дискримінаційній основі інформацію, яка може надати комерційні переваги;

- забороняє зловживати комерційно чутливою інформацією, отриманою від третіх сторін при наданні ним доступу до системи транспортування та/або розподілу природного газу та/або при проведенні переговорів щодо надання такого доступу (наприклад, вказані заборони передбачені статтями 10 та 14 Директиви №2003/55/ЄС для операторів систем транспортування, розподілу, зберігання газу та систем зрідженого газу).

Механізм та ступінь розкриття інформації у нафтогазовому секторі ЄС викладено у формі таблиці у **Додатку 18**.

е) нормативно-правові акти ЄС ґрунтуються на тому розумінні, що транспарентність є важливим чинником:

- забезпечення конкуренції на ринку енергоресурсів;
- безперебійності поставок енергоресурсів;
- належного функціонування ринку енергоресурсів;
- уникнення дискримінації;
- захисту прав споживачів;
- забезпечення вільного руху товарів в межах ЄС;

є) доцільно відмітити і те, що законодавство ЄС передбачає можливість проведення консультацій з питань імпорту та поставок сирої нафти між державами-членами ЄС (разом з Комісією) та іншими державами, які запровадили системи збору інформації щодо імпорту та поставок сирої нафти, аналогічні системі збору відповідної інформації, встановленої в ЄС (згідно з Регламентом №2964/95).

Транспарентність нафтогазового сектору згідно з критеріями Міжнародного Енергетичного Агентства.

МЕА є автономним органом в рамках ОЕСР, створеним відповідно до Угоди про Міжнародну енергетичну програму від 18 листопада 1974 року. Створене з метою зменшення залежності від імпорту нафти, МЕА **виконує роль форуму для обговорення питань енергетики державами-членами Агентства**.

Цілями діяльності МЕА є:
- зменшення залежності від імпорту нафти шляхом розвитку альтернативних джерел енергії та підвищення ефективності її використання;
- підтримка та покращення систем реагування на порушення енергопостачання;
- сприяння інтеграції екологічного та енергетичного напрямків політики;
- **забезпечення функціонування постійно діючої системи інформації про міжнародний нафтовий ринок та про інші джерела енергії**;
- поглиблення співробітництва з країнами, які не є членами Агентства, та міжнародними організаціями, з метою вирішення питання розвитку енергетики з урахуванням глобальної ситуації.

Членами МЕА є 26 держав: Австралія, Австрія, Бельгія, Велика Британія, Німеччина, Угорщина, Греція, Данія, Ірландія, Іспанія, Італія, Канада, Корея, Королівство Нідерланди, Люксембург, Нова Зеландія, Норвегія, Португалія, США, Туреччина, Фінляндія, Франція, Чеська Республіка, Швейцарія, Швеція, Японія. В роботі Агентства бере також участь Європейський Союз. Польща та Словацька Республіка є кандидатами у члени Агентства. Україна не є членом Агентства або кандидатом у члени. Членство в МЕА поліпшує стан прозорості енергетичного сектору країни через відповідні адаптаційні заходи.

МЕА має наступну **структуру**:

- ***Рада керуючих*****,** до складу якої входять один чи більше міністрів від кожної з держав-членів Агентства або їх представники;
- ***Виконавчий комітет*****,** до складу якого входять один або більше повноважних представників уряду від кожної з держав-членів МЕА;
- ***Постійні групи з питань*****:**

- надзвичайних ситуацій;
- ринку нафти;
- довгострокового співробітництва;

- відносин з країнами-виробниками та країнами-споживачами.

До складу Постійних груп входять представники урядів держав-членів МЕА.

- ***Секретаріат*****,** який має в своєму розпорядженні штат експертів з питань енергетики від держав-членів ОЕСР.

Секретаріат очолює Виконавчий директор, якого призначає Управлінська Рада. *Секретаріат відповідає за збір та обробку інформації з питань енергетики*, проведення семінарів за участі провідних експертів у галузі енергетики, оцінку енергетичних програм держав-членів Агентства та держав, які не є членами МЕА, розробку прогнозів та підготовку рекомендацій для урядів з ключових питань енергетики.

Забезпечення функціонування постійно діючої системи інформації про міжнародний нафтовий ринок та про інші джерела енергії є однією із цілей діяльності МЕА, яке є одним із найбільш авторитетних джерел статистичної інформації у галузі енергетики та забезпечує прозорість в світового енергосектору у глобальному масштабі.

Інформаційна система Агентства.

Однією з функцій Секретаріату Агентства є забезпечення функціонування Інформаційної системи, створеної відповідно до глави 5 Угоди про Міжнародну енергетичну програму. Інформаційна система діє на постійній основі, як за нормальних умов, так і в умовах надзвичайних ситуацій. Інформація, отримана в рамках Інформаційної системи, є конфіденційною. При цьому Секретаріат забезпечує доведення до відома держав-членів Агентства зведеної інформації.

Інформаційна система Агентства складається з двох секцій:

- *Загальна секція* щодо ситуації на міжнародному нафтовому рику та щодо діяльності нафтових компаній;
- *Спеціальна секція* для забезпечення ефективного здійснення заходів, передбачених главами 1-3 Угоди про Міжнародну енергетичну програму (створення резервів нафти, заходи для обмеження попиту, перерозподіл наявних ресурсів між державами-членами).

Відповідно до пункту 1 статті 27 Угоди про Міжнародну енергетичну програму, держави-члени на постійній основі направляють у Секретаріат

інформацію щодо нафтових компаній, які діють в межах їх юрисдикції. *Така інформація включається до Загальної секції та охоплює:*

- корпоративну структуру;
- фінансову структуру, включаючи бухгалтерські звіти, звіти про витрати та прибутки, про сплачені податки;
- здійснені капітальні інвестиції;
- умови доступу до основних запасів сирої нафти;
- існуючі обсяги видобування та їх очікувані зміни;
- розподіл наявних поставок сирої нафти асоційованим (пов'язаним) підприємствам та іншим споживачам (критерії та реалізація);
- резерви;
- вартість сирої нафти та нафтопродуктів;
- ціни, включаючи внутрішні ціни на транспортування до асоційованих (пов'язаних) підприємств;
- інші питання, визначені одностайним рішенням Ради керуючих.

Для забезпечення належного функціонування Загальної секції Інформаційної системи, Постійна група з питань ринку нафти, яка здійснює постійний нагляд за Загальною секцією, у разі необхідності, подає Виконавчому комітету звіт щодо точних даних, визначених в рамках вищезазначеного пункту 1 статті 27, необхідних для Загальної секції, та щодо процедур отримання таких даних на постійній основі. При цьому Постійна група з питань ринку нафти розробляє процедури забезпечення збереження конфіденційності інформації (стаття 30 Угоди про Міжнародну енергетичну програму).

Відповідно до статті 33 Угоди про Міжнародну енергетичну програму, *Спеціальна секція* включає інформацію, яка регулярно направляється державами-членами до Секретаріату та *охоплює такі питання*:

- споживання та поставки нафти;
- заходи обмеження попиту;
- обсяги резервів, створених на випадок надзвичайних ситуацій;
- наявність та використання обсягів системи транспортування;
- діючі та заплановані рівні міжнародного попиту та пропозицій;
- інші питання, визначені одностайним рішенням Ради керуючих.

МЕА здійснює постійний моніторинг та аналіз подій на міжнародному ринку нафти, що дозволяє урядам держав-членів Агентства забезпечувати оперативне та ефективне реагування на зміни ринкових умов. На основі інформації, наданої урядами держав-членів МЕА, міжнародними нафтовими компаніями та іншими особами, **Агентство готує та публікує**

аналітичні звіти з питань видобутку та постачання нафти, попиту та цін на ринку, особливостей міжнародної торгівлі нафтою та нафтопродуктами тощо. Зокрема, МЕА забезпечує розміщення на своєму сайті:
- видання «Щомісячний огляд ринку нафти» («Monthly Oil Survey»), яке містить зведену інформацію щодо обсягів видобування, переробки, імпорту та експорту нафти в країнах-членах ОЕСР;
- дослідження щодо цін на нафтопродукти для кінцевих споживачів та аналіз витрат на імпорт сирої нафти (на основі даних по окремим державам-членам Агентства).

Крім того, МЕА започаткувало проект «Oil Market Report», інформація про який розподіляється на платну (www.oilmarketreport.org) та доступну для ознайомлення на безоплатній основі (http://omrpublic.iea.org). Громадськість має вільний доступ до аналітичних матеріалів про ринок нафти (обсяги видобування, торгівля, ціни тощо).

В газовому секторі за результатами аналізу отриманої та зібраної інформації МЕА, серед іншого, забезпечує підготовку:
- електронного видання "Щомісячний огляд ринку природного газу" ("Monthly Gas Survey"), яке містить зведену інформацію по країнам-членам ОЕСР;
- щорічника «Огляд ринку природного газу» («Natural Gas Market Review»), який відслідковує розвиток та нові тенденції на міжнародному ринку газу.

Методологія МЕА.

Згідно з методологією Агентства, енергетичні баланси складаються з двох частин – загальне первинне постачання енергії (ЗППЕ) та загальне кінцеве споживання (ЗКС).

ЗППЕ є сумою всіх джерел постачання та перетворення енергоресурсів. Воно включає виробництво в країні, імпорт, експорт та зміни резервних запасів первинних джерел енергії (природний газ, сира нафта, вугілля, ядерна енергія та відновлювані джерела енергії), а також імпорт, експорт, зміни в міжнародних морських бункерах та зміни резервних запасів вторинних енергоресурсів (електроенергія та нафтопродукти). Іншими словами, це відповідає загальному місцевому попиту на енергію. Розділ

«Перетворення» енергетичного балансу включає енергетичні потоки (прибуткові і витратні), пов'язані з перетворенням енергії з первинних джерел на вторинні.
ЗКС є сумою споживання енергії різними кінцевими споживачами. Воно включає кінцеву енергію (після перетворення), але не містить втрат при розподілі та власного споживання енергетичного сектору.

Слід також відмітити, що при статистичній обробці інформації, яка стосується енергетичного сектору, МЕА встановлює щодо більшості країн світу показники ефективності використання ними енергетичних ресурсів шляхом визначення витрат таких ресурсів на одиницю виробленого валового внутрішнього продукту (ВВП). При цьому всі первинні енергетичні ресурси (внутрішнє виробництво, експорт, імпорт, залишки запасів) переводяться в умовний нафтовий еквівалент та на основі цього розраховується, яка кількість енергії у нафтовому еквіваленті витрачається у кожній державі на 1000 доларів США виробленого ВВП. Крім того, порівняльні дані переводяться з національних валют у долари США не за офіційним валютним курсом, а за паритетами купівельної спроможності, які враховують реальні співвідношення цін на всі товари і послуги, а не лише за зовнішньоекономічними операціями.

Агентство щорічно видає біля 40 книг, які можна придбати через торгових агентів ОЕСР в різних районах світу або на сайті Агентства (www.iea.org), серед яких «Key World Energy Statistics», «Energy Policies of IEA Countries», «Oil Market Report», «Coal Information», «Oil and Gas Information», «Electricity Information», «Energy Statistics of OECD Countries», «Energy Balances of OECD Countries», «Energy Statistics and Balances of Non-OECD Countries», «Energy Prices and Taxes», «Quarterly Oil Statistics and Energy Balances». Крім того, Агентство організовує та проводить семінари та конференції з питань енергетики. Зокрема, в 2006 році було проведено семінар «Покращення транспарентності інформації про природний газ» та конференції з питань регулювання ринку природного газу.

Як вже вказувалось у передмові, у 2006 році МЕА підготовило та видало доповідь «Україна: огляд енергетичної політики, 2006», яка містить загальний та секторальний огляд енергетичної ситуації в Україні та енергетичної політики України. Особливу увагу привертають висновки, зроблені Агентством стосовно України.

1. Чітке розуміння тенденцій попиту та пропозиції енергоносіїв є надзвичайно важливим для розробки виваженої енергетичної політики.

Однак, **якість інформації щодо енергетичних потоків в Україні є досить низькою через невідповідність даних з енергоспоживання, розбіжності у форматах звітності для кожного джерела енергії та відсутність координації між гілками влади**. Держкомстат України прагне поліпшити ситуацію, але обсяг фінансування, виділеного для статистики, не є достатнім для здійснення суттєвих змін. **Відсутність надійної інформації робить складання прогнозів для енергетики** та прийняття політичних рішень **надзвичайно складним**. Більша частина національних програм і цілей в енергетичній сфері, які Україна ухвалила за час незалежності, не були запроваджені повною мірою. Це підкреслює **необхідність більш прагматичної розробки енергетичної політики, яка б засновувалася на ґрунтовному аналізі попиту та пропозиції**;

2. Сьогодні **історичні баланси ґрунтуються на принципі «ресурси – розподіл» і не характеризують перетворення первинної енергії та кінцеве споживання за секторами**. **Це не дає відповідальним особам, експертному співтовариству і суспільству в цілому чіткого уявлення про ситуацію в енергетиці**. Використання методології надання звітних даних з енергетики, що застосовується МЕА, згідно з принципом «первинне постачання – перетворення та власне споживання в паливно-енергетичному комплексі – кінцеве споживання» забезпечило б більш комплексну картину енергетичних потоків. Воно також спростило б порівняння з іншими країнами, що допомогло б українським законодавцям і державним діячам навчитися досвіду своїх сусідів.

3. Основними недоліками *Енергетичної стратегії до 2030 року* – та енергетичної політики в цілому – є те, що **вона орієнтується на постачання і недостатнім чином аналізує попит**. **Існуючі прогнози обумовлені більше політичними цілями, ніж реалістичними прогнозами, що ґрунтуються на ринково-орієнтованому економічному аналізі**. Наприклад, *Енергетична стратегія до 2030 р.* передбачає значне скорочення імпорту енергоносіїв без надання детального аналізу витрат та вигод від збільшення власного видобутку, яке, за очікуваннями, має замінити імпортовану енергію. Грунтовний аналіз попиту (кінцеве споживання) має надзвичайно важливе значення. Більш детальні та точні прогнози місцевого попиту потрібні для визначення заходів щодо підвищення енергоефективності та укладання вигідних довгострокових контрактів на імпорт і транзит енергоносіїв.

ВИСНОВКИ

На основі вищезазначеного можна зробити такі **висновки щодо діяльності Міжнародного Енергетичного Агентства**:

а) МЕА робить значний внесок у забезпечення транспарентності нафтогазового сектору держав, які є членами Агентства, та держав, з якими Агентство співпрацює;

б) МЕА забезпечує періодичне опублікування та оновлення, зокрема, такої інформації, яка стосується нафтогазового сектору держав, які є членами Агентства, та держав, з якими воно співпрацює:

- обсягів внутрішнього видобування сирої нафти та природного газу у кожній державі;
- обсягів експорту кожною державою сирої нафти та природного газу;
- обсягів імпорту кожною державою сирої нафти та природного газу;
- обсягів кінцевого рівня запасів сирої нафти та нафтопродуктів у кожній державі;
- обсягів внутрішнього споживання природного газу у кожній державі;
- попиту та цін на нафтовому ринку, а також на природний газ.

Вказана інформація, як правило, надається МЕА урядами держав, які є членами Агентства, та держав, з якими воно співпрацює;

в) при опрацюванні статистичної інформації, Агентство використовує методологію, яка засновується на принципі «*первинне постачання – перетворення та власне споживання в паливно-енергетичному комплексі – кінцеве споживання*» та забезпечує більш комплексну картину енергетичних потоків і спрощує порівняння з іншими країнами;

г) співпраця з МЕА стимулює державу до встановлення належного внутрішньодержавного механізму збору, обробки та аналізу відповідної інформації у нафтогазовому секторі та в силу цього є додатковим чинником забезпечення транспарентності у нафтогазовому секторі.

З рекомендацій МЕА, ґрунтуючись на висновках згадуваного Огляду МЕА по Україні, виконаному у 2006 році, Уряду України рекомендувалось вжити низки заходів: <…>

Підвищити незалежність НКРЕ.

Розвивати конкуренцію та посилити прозорість у паливно-енергетичному комплексі з метою підвищення ефективності роботи компаній.
Розвивати прозорі та конкурентні механізми для залучення приватних компаній до управління та володіння енергетичними активами.
Забезпечити умови, за яких українська енергетична стратегія ґрунтувалась би на надійних енергетичних даних, економічних моделях та прогнозах попиту на енергоресурси.
Перенести аналітичну увагу з енергопостачання енергоресурсів на попит, щоб удосконалити *Енергетичну стратегію до 2030 р.* та інші програми паливно-енергетичного сектору.
Поліпшити статистику, зокрема в енергоспоживанні, забезпечуючи технічну і фінансову підтримку установам, які займаються збором даних та підготовкою публікацій, а також використовуючи міжнародні статистичні методології <…>
Розробити прозору стратегію підвищення конкуренції на внутрішньому газовому ринку. Водночас необхідно продовжувати регулювати діяльність газових компаній, щоб уникнути зловживання монопольними позиціями, зважаючи на те, що імпортні поставки в країну контролюються однією компанією («Газпромом» та його афілійованими компаніями).
Розробити прозорі та прості правила та умови доступу третіх сторін до трубопроводів.
Докласти зусиль до встановлення газових лічильників.
Виключити компанії-посередники, які не додають цінності транзитним операціям. Як перехідний крок підвищити прозорість участі посередників, вимагаючи публікувати повну інформацію про власність та незалежні аудиторські звіти як передумови для отримання ліцензій.
Покращити прозорість діяльності інших операторів для підвищення довіри з боку інвесторів.[33]

Енергетична стратегія ЄС та її вплив на законодавство та прозорість енергетичної політики на національному рівні країн-членів

В якості конкретних прикладів розглянемо досвід Великої Британії як «старого» члена ЄС, Чехії як «нового» її члена, та Румунії як „новітнього" члена. Важливими для України є також приклади Польщі та Словацької Республіки. До того ж, зі Словаччиною Україна поєднана через спільні трансєвропейські системи транспортування газу та нафти. Енергоресурсні потоки, що призначені для споживачів в ЄС, транзитом проходять через

[33] „Україна. Огляд енергетичної політики. 2006", ОЕСР/МЕА, Париж, 2006. Ukraine2006-UKR.pdf, стор. 23-24 та 27

українські та словацькі трубопроводи. Польща та Словацька Республіка є країнами-членами ЄС, кандидатами у члени МЕА, що завершують процедуру набуття членства в Агентстві. Тому, досвід означеної групи країн може бути показовим та корисним для України в багатьох аспектах.

Велика Британія

На відміну від інших потужних „старих" членів Європейського Союзу – таких, як Німеччина та Франція[34] – Велика Британія проводила енергетичну політику, більш гармонізовану з інтересами ЄС як спільноти, і брала активну участь у виробленні Європейської енергетичної стратегії. Зокрема, Велика Британія (разом з Ірландією, Нідерландами, Швецією та Іспанією) надає підтримки таким рішучим заходам, як повне розмежування вертикально інтегрованих компаній, що здійснюють, відповідно, виробництво, транспортування та розподіл газу і електроенергії. Енергетичні питання, включно з документами, підготовленими Єврокомісією та іншими керівними органами ЄС, широко обговорюються на експертному та суспільному рівні, зокрема, організаціями, чия активність сфокусована саме на проблемах енергетики – такими, як Energy Watch та Ofgem. Більше того, в той час як континентальна Європа потрапляє у все більшу залежність від поставок нафти і, особливо, газу з РФ щодалі загострюючи проблеми енергетичної безпеки, Велика Британія заздалегідь приділяла значну увагу диверсифікації джерел постачання, певною мірою випередивши в цьому відношенні розвиток загальноєвропейської енергетичної стратегії (загальмований необхідністю узгодження з усіма членами ЄС) та створення єдиного енергетичного ринку. Донедавна Велика Британія відрізнялася від більшості держав Європейського Союзу і тим, що була країною-експортером природного газу до континентальної Європи через газопровід, прокладений по дну Північного Моря від Норфолка до Бельгії. Проте, наприкінці 2004-го року ситуація докорінно змінилася: оскільки запаси газу в британському секторі континентального шельфу швидко вичерпуються і, відповідно, знижується рівень його видобутку. 10% усього газу вже доводиться імпортувати, і ця частка швидко зростає. Так, підраховано, що у 2010 році Британія імпортуватиме половину усього газу,

[34] Уряди цих двох кран намагалися відстоювати інтереси великих національних „інтегрованих" енергетичних кампаній – таких, як E.ON і RWE в Німеччині та EdF у Франції, що чинили спротив політиці ЄС, спрямованій на відокремлення виробників від дистриб'юторів енергії, перешкоджаючи таким чином лібералізації енергетичного ринку. Див. „EU readies for battle over energy markets", George Parker, Ed Crooks та Tobias Buck, The Financial Times, January 10, 2007; „EU warns inefficient energy firms", BBC NEWS, 2007/01/10, http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/business/6248227.stm. Пізніше уряд Німеччини змінив свою позицію і підтвердив солідарність з позицією Європейської Комісії, див. „Berlin open to liberalising energy market", Bertrand Benoit, The Financial Times, January 12, 2007.

а до 2020 року наявні газові родовища Північного Моря забезпечуватимуть лише 10% внутрішніх потреб. У відповідь на ці виклики уряд Великої Британії розробив національну програму, якою передбачено, зокрема, збільшення потужностей існуючих та будівництво нових газопроводів, а також терміналів для імпортованого СПГ.

З метою зміцнення національної та загальноєвропейської енергетичної безпеки Велика Британія підписала низку довгострокових контрактів, зокрема, з Катаром (Перська затока), кількома близькосхідними державами та традиційним постачальником – Норвегією. Проте, близько чверті газового імпорту надходитиме з континентальної Європи, чиїм найбільшим постачальником є Росія. Внаслідок того, що біля 40% електроенергії у Великій Британії продукується за рахунок газу, і така цифра може навіть зрости у зв'язку з планованим закриттям низки атомних реакторів, проблема надійного й безпечного постачання енергоресурсів стає все актуальнішою.[35]

Оскільки найбільший інтерес для нас становить рівень прозорості енергетичної політики держав – членів ЄС, цікаво розглянути в якості приклада процедуру та послідовність заходів, спрямованих на імплементацію Великою Британією Директиви Європарламенту та Європейської Ради 2004/67/ЕС від 26 квітня 2004 року стосовно заходів для забезпечення надійного постачання природного газу.[36]

Спочатку відділ енергетичних ринків урядового Департаменту з питань торгівлі та індустрії підготував Консультаційний документ[37] зі своїми пропозиціями, який 21-го березня 2006 року був оприлюднений та розісланий усім зацікавленим агенціям з проханням надіслати своїм відгуки до 6 червня 2006 року.[38] В цьому документі уряд пропонував реалізувати у Великій Британії всі обов'язкові для виконання статті Директиви. Стосовно ж факультативних положень Директиви, винятком є Стаття 5.1(c) про умови звітування компаній по довгостроковим контрактам. Згідно з пропозицією урядових експертів, сформульованою в Консультаційному документі, дотримання цього пункту Ст. 5 може здійснюватися шляхом *звітування на добровільній основі.*

[35] Див. BBC NEWS, 2006/01/04, http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/business/4581164.stm.
[36] Council Directive 2004/67/EC of 26 April 2004 concerning measures to safeguard security of natural gas supply, див. http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2004/l_127/l_12720040429en00920096.pdf.
[37] Consultation on the implementation in Great Britain of Directive 2004/67/EC concerning measures to safeguard security of natural gas supply**.** див. http://www.dti.gov.uk/files/file28161.pdf.
[38] Цікаво відзначити, що цей документ, оприлюднений, цілком зрозуміло, англійською мовою, міг також бути отриманий у перекладі на кельтські мови в разі надходження відповідних запитів.

У визначений термін уряд отримав відповіді від 13 організацій та компаній, які в цілому підтримали урядові пропозиції.[39] Всі відгуки, а також детальний їх аналіз оприлюднені на урядових порталах і таким чином доступні будь-якому користувачу Інтернету.[40] Думки та зауваження, висловлені респондентами – зокрема, ті, що стосувалися необхідності переглянути ефективність заходів, спрямованих на убезпечення постачання газу в масштабах Об'єднаного Королівства, розповсюдження режиму захисту, наданому резидентам-споживачам, на інші категорії споживачів, зокрема, комерційному секторові, обов'язків та повноважень Координаційної Групи з питань газу тощо – або отримали детальні роз'яснення, або будуть враховані в подальшому розвитку енергетичної політики та розробці конкретних заходів. Подібний механізм узгодження позиції уряду та інтересів інших гравців, безпосередньо пов'язаних з газовим сектором енергетики, легітимізує урядові пропозиції та надає їм належної національної підтримки. Саме тому урядові розробки, спрямовані на виконання Директиви ЄС щодо убезпечення газопостачання, мали всі підстави бути включеними до ширшої національної енергетичної стратегії Великої Британії (Energy Review) і стали її органічною складовою.

Чеська Республіка

На відміну від західноєвропейських країн – „старих" членів ЄС – Чеська Республіка змушена була вносити суттєві зміни в своє законодавство в процесі підготовки та під час приєднання до Європейського Союзу. В галузі енергетики цей процес зачіпав низку документів, прийнятих ще у 60-х – 70-х роках минулого століття. Основою для таких змін став документ під назвою Державна енергетична політика, вперше ухвалений в 2000-му році й оновлений у 2004-му році. Правовим підґрунтям енергетичної політики є два основні законодавчі акти: так званий «Енергетичний закон»[41] і закон про енергетичну ефективність,[42] який визначає методи та інструменти підвищення енергетичної ефективності відповідно до законодавства ЄС (зокрема, Директиви 2002/91/ЕС), а також містить Національну Програму енергетичної ефективності та використання відновлюваних джерел енергії, розроблену Міністерством промисловості та торгівлі й узгоджену з Міністерством довкілля. Основними цільовими

[39] Відгуки на Консультаційний документ надіслали: AEP, BG Group, Centrica, Chemical Industries Association, Energy Watch, ExxonMobil, Gas Industry Safety Group, National Grid, RWEnpower. Shell UK Ltd, SSE, Terra Nitrogen (UK) Ltd, UKOOA.
[40] Див. http://www.dti.gov.uk/files/file36294.pdf , а також http://www.berr.gov.uk/files/file36293.pdf.
[41] Law 458/2000 Coll."For business conditions and State government execution in energy areas and for the change of certain laws".
[42] Law 406/2000 Coll. "For energy efficiency".

групами, на які спрямована Національна Програма, є органи державної влади та місцевого самоврядування, бізнесовий сектор, домашні господарства та неурядові організації. Цікаво відзначити, що цей закон передбачає також створення територіальної енергетичної концепції, націленої на оптимізацію використання регіональних (місцевих) джерел енергії.

Іншим прикладом законодавчих змін, ухвалених Чехією у 2004 році, є перегляд закону 1999-го року[43] з метою приведення його у відповідність до Директив, які вимагали від країн – членів Європейської Економічної Спільноти – створити необхідні мінімальні запаси нафти та пального на випадок надзвичайних ситуацій.[44] Такі запаси вважаються у ЧР матеріальним державним резервом, тобто вони знаходяться у розпорядженні та під контролем держави. Згідно з поправками 560/2004[45] до закону 189/1999, обсяг надзвичайного запасу нафти та певних категорій нафтопродуктів, починаючи з 31 грудня 2005 року мав дорівнювати тримісячному запасу, виходячи з розрахунку середнього щоденного споживання, і не міг бути меншим за 90-денний середній імпорт сирої нафти та паливних матеріалів.

Цікаво відзначити, що членство в ЄС надало Чехії можливість створювати та утримувати свої резерви сирої нафти та нафтопродуктів не тільки на власній території, а й на території будь-якої іншої держави – члена ЄС; відповідно, після укладання двосторонньої угоди, інша країна ЄС також має право утримувати свої запаси, призначені для використання у надзвичайних ситуаціях, на території ЧР (Ст. 3, §§4–8).

У законі детально прописані процедури оголошення стану надзвичайної ситуації (Ст. 4), конкретні заходи, спрямовані на зменшення споживання нафти та пального для різних видів транспортних засобів (Ст. 5), механізми використання стратегічного запасу під час надзвичайних ситуацій тощо (Ст. 6). Окремою статтею передбачено *негайне надання інформації* про загрозу надзвичайної ситуації, нафтову кризу, падіння місячного обсягу постачань більш ніж на 7% порівняно з

[43] Act No 189/1999 C. of L. on Emergency Strategic Stocks of Crude Oil, on Dealing with the State of Oil Emergency and on the Amendment of some Related Acts (Emergency Oil Stocks Act).
[44] Council Directive 68/414/EEC of 20 December 1968 imposing an obligation on Member States of the EEC to maintain minimum stocks of crude oil and/or petroleum products as amended by Council Directive 98/93/EC. Council Directive 73/238/EEC of 24 July 1973 on measures to mitigate the effects of difficulties in the supply of crude oil and petroleum products.
[45] Amendment 560/2004 on Emergency Stocks of Oil, on Managing States of Oil Emergency and on the Amendment of some Related Acts (Emergency Oil Stocks Act).

середньомісячним імпортом минулого календарного року, на адресу спеціальної урядової інституції – Адміністрації державних матеріальних резервів (АДМР), яка має чітко визначені функції та повноваження. Інформаційні зобов'язання стосуються всіх основних агентів нафтового та паливного сектору енергетики, тобто, імпортерів, виробників та дистриб'юторів.

Контроль за дотриманням норм цього закону розподілений між різними органами та агенціями виконавчої влади; зокрема, нагляд над виконанням окремих параграфів Статті 5 підпадає під юрисдикцію поліції, Комітету залізничного сполучення, Комітету цивільної авіації та Чеської торгівельної інспекції. Передбачені також санкції за порушення будь-якої законодавчої норми чи статті цього акту. Штрафи зо порушення відповідних параграфів Статті 5 можуть накладати ті самі структури, які здійснюють контрольні функції, в той час як АДМР має повноваження накладати штрафи за *невиконання зобов'язань по наданню інформації* (1 млн. чеських крон), за витрачання чи несанкціоноване використання стратегічних резервів (20 млн. крон), а також за невчасне виправлення недоліків, виявлених під час інспекції кількості та якості надзвичайних запасів нафти та нафтопродуктів (20 млн. крон). У разі повторного несанкціонованого використання надзвичайних резервів, розмір штрафу зростає до 50 млн. чеських крон.

Чіткі та детально прописані норми закону, прозорий та ясний розподіл відповідальності та повноважень, конкретне визначення санкцій, що ними мають бути покарані порушники – все це створює транспарентні механізми, які унеможливлюють масштабні зловживання стратегічними державними резервами нафти та нафтопродуктів, призначених для використання тільки в разі надзвичайних чи кризових ситуацій, і суттєво зменшують корупційні ризики. Останнє є надзвичайно важливим та показовим, оскільки перший етап перехідного періоду до ринкової економіки (після Оксамитної Революції 1989 року) спочатку в Чехословаччині, а потім (після 1993 року) в Чеській Республіці був відзначений доволі високим рівнем корупції, зокрема, в процесі приватизації найбільш привабливих активів.[46]

Після вступу Чеської Республіки до ЄС продовжується наполеглива робота органів виконавчої та законодавчої влади, спрямована на подальше

[46] Див. Квентін Рід «Корупція в чеській приватизації: небезпека «неоліберальної» приватизацій», у кн.. *Політична корупція перехідної доби – скептичний погляд*, Стівен Коткін і Андраш Шайо, ред., переклад з англійської, Київ, «К.І.С.», 2004, ст.. 230 – 251.

реформування енергетичного сектору. Метою такого реформування є гармонізація державної енергетичної політики та відповідного законодавства з іншими країнами – старими членами ЄС – та приведення їх у відповідність з вимогами Європейської комісії, зокрема, стосовно розвитку виробництва та використання відновлюваних джерел енергії. Необхідність рішучих кроків у підвищенні ефективності енергетичної політики була підкреслена в огляді державних політик країн – нових членах ЄС – у травні 2004-го року.[47] Зокрема, в цьому документі зазначено, що «енергетична інтенсивність» (тобто витрати енергії в розрахунку на створення одиниці валового національного продукту) в Чехії значно вища, ніж у більш розвинених країнах Європи, – в середньому в 2,3 рази порівняно з середнім показником для ЄС, але тільки на 4% більше, ніж у Португалії, що мала найвищий рівень енерговитрат до прийому 10-ти нових членів у 2004-му році. Причинами такого високого рівня енергоспоживання вважалися загальна надзвичайно низька продуктивність чеської економіки, структура первісних джерел енергії з високою часткою твердого палива (що, разом з тим, зменшувало імпортну залежність країни та стримувало її негативний торгівельний баланс), а також структура індустрії, де значне місце посідали виробництва з високим рівнем енергоспоживання – такі, як металургійні, сталеливарні, індустрія будівельних матеріалів тощо.

Для подолання наявних вад енергетичного сектору, в 2005-му році були створені спеціальні інституції – Офіс регулювання енергетики (Energy Regulatory Office) та Державне інспекційне управління енергетики (State Energy Inspection Board), а також розроблений окремий законодавчий акт,[48] що набув чинності у серпні 2005-го року.

Румунія

Серед документів про зобов'язання Румунії в зв'язку з підготовкою до вступу в ЄС, окрема Глава 14 присвячена енергетиці. Первісна доповідь, що відображала урядову позицію, була представлена Раді Євросоюзу у червні 2001 року; переговори по цьому розділу розпочалися у березні 2002 року. Під час вступних переговорів, у 2003 році Національна енергетична стратегія була суттєво розвинута й доповнена, зокрема, завдяки

[47] Overview of new member states policy activities: Czech Republic.
Renewable Energy Policy Review: Czech Republic. European Renewable Energy Council May 2004,
http://*www*.erec-enewables.org/fileadmin/erec_docs/Projcet_Documents/RES_in_EU_and_CC/Czech_Republic.
[48] Act No. 180/2005 Coll. on Support of Electricity Production from Renewable Sources.

виробленню довгострокової політики на період до 2015 року, яка одержала назву Енергетична дорожня карта для Румунії.[49]
Загалом з енергетичних питань відбулося 8 раундів переговорів та кілька технічних консультацій з Європейською Комісією та експертами з держав – членів ЄС. Делегація Румунії, що представляла країну під час цих заходів, проводила також регулярні внутрішні консультації з профспілками, бізнесовими асоціаціями, політичними партіями (тими, що представлені в парламенті) та зацікавленими громадськими організаціями. 30 червня 2004 року румунський міністр інтеграції, підсумовуючи результати конференції Румунія – ЄС, повідомив, що всі основні позиції Розділу 14 стосовно енергетики можна вважати узгодженими.

Цікаво відзначити, що в процесі переговорів Румунії вдалося домовитися про 5-річний перехідний період для створення запасів нафти, необхідних для використання у надзвичайних ситуаціях, – починаючи з моменту вступу (який відбувся 1 січня 2007 року), до 31 грудня 2011 року. (Прохання про перехідний період пояснювалося необхідністю пом'якшити економічний тиск на компанії та державний бюджет). Також Румунія домовилася про зниження обсягів стратегічного резерву: для цієї країни він буде розрахованим не на 90 днів споживання, як того вимагає *acquis communitaire*,[50] а на 67,5, тобто, на 22,5 дні менше. Підставою для такої 25% „знижки" був той факт, що сама Румунія має нафтові родовища, і приблизно 50% потреб внутрішнього споживання покривається за рахунок видобутку власної сирої нафти. Фінансування стратегічного резерву відбуватиметься на паритетних началах з державного бюджету (50%) і приватними кампаніями (50%). Оскільки в Румунії є достатньо потужностей для утримання такого резерву на власній території, розміщення стратегічного запасу на території інших країн – членів ЄС – не передбачається. Стосовно ж відповідного запасу природного газу, було досягнуто домовленості про збільшення потужності газосховищ від 3,2 млрд. куб. м. у 2004 році до 5 млрд. на момент вступу.

Період підготовки вступу до ЄС, що був позначений енергійним реформуванням усієї економіки країни, позитивно позначився і на створенні внутрішнього енергетичного ринку. Для цього була вжита низка заходів державної політики, спрямованих на лібералізацію відповідних

[49] Див. *Romania finalises EU accession talks for the Energy chapter* by Andrei Iva. InvestRomania, 2004-07-01. http://www.investromania.ro/onbusiness/featurestorypage.php?id=7.
[50] Згідно з Директивою Ради ЄС 68/414/ЕЕС, зміненою пізнішою Директивою 98/93/ЕЕС, усі країни – члени ЄС зобов'язані підтримувати мінімальні запаси сирої нафти та/чи нафтопродуктів на рівні, необхідному для споживання протягом 90 днів.

секторів енергетики та підвищення їх конкурентоспроможності. Так, наприклад, починаючи з січня 2004 року, відкритість ринку природного газу досягла 40%, а порогові значення річного споживання газу були знижені від 4 млн. куб. м. до 3 млн. Подальша лібералізація газового ринку здійснювалася у відповідності до розрахунків, кінцевою метою яких було досягнути повного відкриття ринку для корпоративних агентів до моменту вступу в ЄС (1 січня 2007 року), а для всіх без винятку споживачів – до 1 липня 2007 року. Паралельно знижувалися показники річного споживання відповідно до вимог, виконання яких було необхідною умовою вступу.

Румунія вважається потужним гравцем на регіональному ринку Південно-Східної Європи, і належне реформування її енергетичної сфери відповідно до законодавства ЄС є важливим чинником підготовки до повної інтеграції у внутрішній енергетичний ринок ЄС. Основні інституції, що здійснюють регуляторні, керівні та контрольні функції – це Національне Агентство регулювання енергетики (National Authority for Regulation in the Energy Field, ANRE) та Національне Агентство регулювання газового сектору (National Authority for Regulation in the Natural Gas Field, ANRGN). Поступова лібералізація енергетичного ринку та приватизаційні процеси в окремих його сегментах здійснюються шляхом чітко визначених, прозорих процедур; необхідна інформація регулярно публікується в Румунському Офіційному Журналі. Регуляторна політика, зокрема, стосовно цін на газ та електрику, також є достатньо прозорою: зокрема, компанії, які вважають необхідним підняти ціни відповідно до зростання своїх витрат, звертаються з проханням до ANRE або ANRGN, і в разі достатньої обґрунтованості подібних апеляцій отримують позитивну відповідь. Така інформація є відкритою та доступною через публікацію в Офіційному Журналі.

Обидва агентства – і ANRE, і ANRGN – є юридично, адміністративно та фінансово незалежними структурами; фінансування здійснюється з позабюджетних коштів, за рахунок яких повністю забезпечується їхнє належне функціонування. Загальна координація діяльності цих агентств входить до повноважень прем'єр-міністра.

Енергетична політика Румунії, що здійснюється відповідно до вже створеного та ще у процесі розробки законодавства ЄС, вирізняється також активним «лобіюванням» підвищення ролі Чорноморського басейну в процесах видобутку та транспортування газу й нафти з Каспійського моря.

Цей напрямок має відгравати важливу роль у диверсифікації джерел та шляхів постачання енергоресурсів, зменшуючи таким чином небезпечну надмірну залежність країн Європейського Союзу від диктату такого монополіста, як Російська Федерація.

Політика у сфері газу Словацької Республіки:
безпека, лібералізація, приватизація, прозорість.

Природний газ, в сучасному енергетичному міксі Словацької Республіки, становить 31%, в 27 країнах ЄС це є 24 %. В майбутньому періоді очікується незначний приріст споживання природного газу особливо в результаті росту його споживання в промисловості та у виробництві електричної і теплової енергії. Продаж природного газу в Словаччині в 2006 році становив 6,283 млрд. куб. м. В 2020 році очікується приріст до 7,1 млрд., а в 2030 році – до 7,4 млрд.куб.м. природного газу. Частка газу на первинних енергетичних джерелах мала би дещо зменшитись, але мала би бути більшою ніж в середньому в ЄС. В 2002 році в статистику енергетики було введено поняття – «грубе домашнє споживання», що дозволило створити чітку статистичну картину енергобалансу країни.

Моніторинг безпеки поставок газу виконує Міністерство економіки СР згідно із законом про енергетику, а саме:

- забезпечує нагляд за дотриманням безпеки поставок газу;
- розробляє проект заходів для забезпечення безпеки поставок;
- визначає зміст критеріїв по технічній безпеці мережі;
- визначає обов'язки урядових структур за надзвичайних ситуацій.

Міністерство економіки щорічно, до 31 липня, публікує спеціальне повідомлення про результати моніторингу безпеки поставок газу. Повідомлення публікується у віснику міністерства і на інтернетовій сторінці міністерства: www.economy.gov.sk Повідомлення містить необхідну інформацію у відповідності зі Статтею 5 Директиви №2003/55/ЄС:

- балансу попиту/пропозиції на національному ринку;
- рівня очікуваного попиту та наявного обсягу поставок;
- якості та рівня утримання газових мереж;
- планування або будівництва додаткових газових потужностей;
- заходів, спрямованих на задоволення надмірного попиту або скорочення поставок з боку одного чи більше постачальників.

Стандарти безпеки визначені в повідомленні Міністерства економіки №465/2006. Стандартом безпеки поставок газу вважається забезпечення безпечних і надійних поставок газу кінцевим споживачам за трьох випадків:

а) зупинки або обмеження поставок газу на 10 тижнів в обсязі 30% від загального добового обсягу постачання на основі усіх контрактів;

б) споживання газу 5 днів підряд, коли була екстремально низька зовнішня температура, нижче –12 °C.

в) необхідності покриття споживання газу, що викликане аномально низькими зовнішніми температурами в найхолодніший за останні 20 років період (від 1 жовтня до 31 березня).

За таких обставин, внутрішньодержавні заходи реалізовуються в режимі надзвичайного стану, яке словацьке законодавство визначає, як різке зменшення чи зупинка поставок природного газу або технічна несправність газових пристроїв більше ніж на 24 години. Деталі про дії, при оголошенні надзвичайного стану, і заходи, що націлені на його ліквідацію визначає Повідомлення Міністерства економіки СР № 206/2005.

Словацька Республіка у 2001 році вступила у початкову фазу лібералізації і регулювання газової промисловості. Була створена відповідним рішенням Уряду Служба регулювання мережевих галузей промисловості (словацькою мовою **Úrad pre reguláciu sieťových odvetví** (URSO) або англійською **Regulatory Office for Network Industries** (RONI). Нею була прийнята перша постанова про ціни для газової промисловості. Потім була проведена приватизація 49-відсоткового пакету вертикально інтегрованої акціонерної компанії SPP „Словенски плинаренськи премисел" та часткове відкриття газового ринку. Лібералізація газового ринку може забезпечити три переваги:

- нижчі ціни для кінцевих споживачів;
- обмеження нестабільності цін;
- зростання надійності поставок;
- більшу прозорість ринкового середовища.

Загальний аналіз стану газової промисловості на початковому етапі та основних рішень URSO, показує, що існували також і труднощі, які сповільнили процес лібералізації в умовах Словацької Республіки. Директиви Європейського парламенту і Ради ЄС, у відповідність з якими приводилось національне енергетичне законодавство, мають специфічну направленість на велику кількість проблем, пов'язаних з процесом лібералізації.

Директива Ради № 90/377/ЕЕС, що стосується дій Спільноти щодо збільшення прозорості цін на газ та електроенергію, встановлених для кінцевих споживачів в промисловій сфері, представляла першу фазу добудови внутрішнього газового ринку. Вона була замінена директивою № 98/30/ЕС від 22 червня 1998 р., яка, в свою чергу, була замінена директивою № 2003/55/ЕС від 26 червня 2003 р. Після вступу Словаччини в ЄС словацький парламент прийняв новий закон про енергетику і обновив закон про регулювання в мережевих галузях, при чому виходив з директив № 2003/55/ЕС, № 2004/67/ЕС та наказу № 1775/2005 «Про умови доступу до транспортної мережі природного газу».

Три закони, які складають основу енергетичного законодавства в Словаччині, вступили в силу з 1 січня 2005 року. За основним законодавством йде вторинне законодавство. З точки зору лібералізації і регулювання найбільш важлива частина вторинного законодавства представлена «Правилами для ринку газу».

Законом №656/2004 «Про енергетику», що був прийнятий парламентом СР в жовтні 2004 року, визначаються права і обов'язки видобувників газу (§40) та операторів транспортної мережі (§41). Видобувник зобов'язаний підготувати план видобутку газу та план розвитку підприємства на п'ять років і надати його Міністерству економіки Словацької Республіки до 30 листопада наступного календарного року. Оператор транспортної мережі зобов'язаний надавати міністерству економіки та URSO квартальні повідомлення про стан трубопровідної системи, існуючі потужності, планове завантаження тощо протягом 30 днів після завершення кварталу. Він також зобов'язаний робити квартальний огляд щодо імпорту та транзиту газу і надавати його міністерству економіки протягом 30 днів після закінчення кварталу. Оператор зобов'язаний оприлюднювати (переважно, через Інтернет) комерційні умови на доступ та використання ресурсів газу в ПСГ до 31 жовтня поточного календарного року на наступний рік.

Крім цього, видобувник газу і оператор газотранспортної мережі зобов'язані, згідно із законом № 431/2002 «Про бухгалтерію», робити щорічний огляд, завірений аудитором, який буде доступний для громадськості. Не зважаючи на те, що річний огляд відображає діяльність відповідного акціонерного товариства, він не дає відповіді на усі запитання. Стосується це в основному механізмів генерування фінансових потоків по виконуваній діяльності. Акціонерні компанії, зі сфери нафти і газу, не зобов'язані оприлюднювати інформацію, яка вважається комерційно чутливою і відповідати на звернення щодо надання інформації. Однак, з іншого боку, на основі закону № 276/2001 «Про регулювання в мережевих галузях» (§ 13), суб'єкти газової галузі, які підпадають під

регулювання, зобов'язані надати URSO всю, в т. ч. і ринково чутливу інформацію (ведення бухгалтерської звітності, усі фінансові трансакції, вихідні дані для визначення ціни, тощо). URSO є незалежним органом державного управління і тому на нього поширюється закон №211/2000 «Про вільний доступ до інформації», але цей закон не поширюється на суб'єкти господарської діяльності. Тому неурядові організації можуть звертатися із запитами щодо надання інформації до регулятора – URSO. Тоді URSO опиняється між «молотом і ковадлом». З одного боку, якщо він надасть інформацію, яку регульований суб'єкт вважає чутливою, то йому загрожує судовий позов за підірвання конкурентоздатності акціонерної компанії на ринку. Якщо ж він таку інформацію не надасть, то йому загрожує судовий позов зі сторони заявника за недотримання закону про вільний доступ до інформації. Тобто, за таких умов, рішення має приймати суд. А оскільки, навіть закон однозначно не визначає, яка інформаціє є ринково чутлива, то, відповідно, наперед спрогнозувати рішення суду неможливо.

Це є проблемою не лише законодавства Словацької Республіки, але й усього Європейського Союзу. Кожен наступний пакет європейських енергетичних законодавчих актів представляє собою крок в напрямку прозорої і громадсько доступної інформації.

Важливим елементом прозорості є питання щодо цінового регулювання (встановлення тарифів за транспортування, дистрибуцію та постачання газу). В Словаччині це регламентується Законом №276/2001 «Про регулювання в мережевих галузях (§12). Ціна (тариф) може визначатися, як:

- пряме визначення максимальної або фіксованої ціни, або ж порівняльної ціни;
- визначення способу обчислення максимальної, фіксованої або порівняльної ціни, при чому спосіб обчислення має містити передбачені витрати і відповідний прибуток, в тому числі, суму інвестицій, які можна до ціни зарахувати;
- визначення обсягів відповідних витрат, які можна в ціну включити, причому, обсяг відповідних витрат має передбачати обсяг необхідних інвестицій для забезпечення довгострокової експлуатації мережі;
- визначення суми відповідного доходу, в тому числі, обсяг інвестицій, що може бути врахований.

Вказані методи цінового регулювання можна поєднувати або комбінувати. Спосіб тарифного регулювання транспортування газу визначається порівнянням тарифу в Словацькій Республіці з тарифами в інших країнах-членах ЄС.

Перша постанова про регулювання для газової промисловості № 523/01 Coll. була прийнята у грудні 2001 року і визначила деталі методології

регулювання цін в газовому секторі, а також фіксування економічно виправданих витрат і допустимі прибутки. Ця постанова була пізніше вдосконалена у Постанові № 650/02 Coll., яка визначила, що при регулюванні цін має використовуватися стимулююча регуляція, що грунтується на обмеженні рентабельності. Як наслідок, ***регулюючий орган прямо обмежує не ціну, а максимально допустимі прибутки, які може отримати суб'єкт господарювання***. При встановленні тарифу за дистрибуцію теж використовується метод «revenue cap regulation», яким регулятор не встановлює тариф напряму, але обмежує дохід, що може бути отриманий оператором. Як і при транспортуванні, дистрибуційний оператор «SPP–дистрибуція» надає URSO тарифну пропозицію до 31 серпня поточного року для наступного календарного року.

Згадана вище регулятивна постанова, застосовується для суб'єктів регулювання з об'ємом річних поставок газу, який перевищує 100 млн. куб. м. До невеликих суб'єктів регулювання з об'ємом поставок до 100 млн. куб. м. застосовується Постанова №746. В цілому, дані суб'єкти можуть використовувати ці тарифи і якщо прибутки суб'єкта регулювання не покривають його економічно виправданих витрат і не дають припустимих прибутків від постачання газу, суб'єкт регулювання може звернутися до офіційної влади з проханням надати дозвіл на застосування максимальних цін і тарифів.

В той самий час, у грудні 2001 року, вийшла Постанова №562 Міністерства економіки Словацької Республіки, яка встановила, що з 1 липня 2002 року споживачем природного газу, котрий має право вибору, є споживач з щорічним об'ємом його споживання не менше 25 млн. куб. м. Від 1 січня 2003 року показник було знижено до 15 млн. куб. м. Таким чином, 45 оптових споживачів газу отримали право вибирати його постачальників. Для таких споживачів була прийнята окрема Постанова №0088/02, яка визначає максимальні ціни і тарифи для транспортування природного газу відповідно до споживачів з правом вибору. Тариф на транспортування складається із зарезервованого показника пропускної здатності, щорічного показника споживання і плаваючого показника перекачаних об'ємів. Принцип, відомий як принцип «поштового штампу», почав застосовуватися на всій території Словацької Республіки. З січня 2005 року споживачами з правом вибору стали всі споживачі природного газу за винятком домашніх господарств відповідно до поправки до Акту регулювання роботи мережевих галузей промисловості №276/01 Coll. Оскільки Словаччина не має диверсифікованої системи постачання газу, то аж до сьогодні, жоден споживач не змінив собі постачальника. Щоб в цій ситуації не дійшло до зловживань монопольним становищем на ринку з боку SPP, URSO і надалі установлює ціну газу для домашніх господарств. Формула ціни газу для кінцевого споживача виглядає наступним чином:

Ціна газу для кінцевого споживача	=	***Ціна газу на вході***	+	***Тариф за транспорт***	+	***Тариф за дистрибуцію***	+	***Тариф за зберігання в ПСГ***

Необхідно зазначити, що часткова приватизація вертикально інтегрованої монопольної компанії SPP була здійснена за описаних вище умов регулювання. Переможцем у міжнародному тендері на 49% акцій SPP став консорціум «Ругаз АГ», «Газ де Франс» та «Газпрому». Однак, «Газпром» не задовольнившись розміром пропонованого йому пакету акцій (16,33%) за відсутності перспективи приватизації 51-відсоткового пакета, не сплатив за опціон і таким чином, вибув з числа учасників консорціуму. Найбільшим акціонером залишилася Словаччина – 51% акцій. В результаті приватизації, Словаччині вдалося залучити двох вагомих гравців на ринку газу у ЄС. Завдяки цьому Словаччина не буде залишена поза увагою при реалізації важливих європейських газових проектів, оскільки контрольний пакет акцій у SPP все ще належить Словацькій державі. Із залученням іноземних інвесторів, які заплатили 130 млрд. SKK (2,765 млрд. дол. США) за 49% акцій SPP, компанія отримала не тільки ноу-хау, а й так само нову культуру торгівлі газом. Вони провели незалежний аналіз компанії, звузили основні види ділової активності, здійснили реструктуризацію компанії, перейшли від регіональної до функціональної структури і значною мірою ***трансформували SPP в прозору та орієнтовану на споживача компанію.*** Відпали екстраординарні субсидії в державний бюджет, які забирали більшу частину прибутків компанії перед приватизацією і завдяки регуляції були обмежені перехресні субсидії і встановлені ринкові ціни. Через поєднання цих об'єктивних і суб'єктивних факторів було досягнуто значне зростання прибутків після сплати податків:

Табл. 19. Прибуток SPP до і після приватизації 49% акцій

Рік	**Прибуток**		**Курс SKK / USD*** Національного банку Словаччини
	млрд. SKK	*млн. USD*	
2001	4,6	95,1	48,347
2002	9,0	198,5	45,335
2003	20,5	557,5	36,773
2004	21,6	669,7	32,255
2005	20,6	664,0	31,022
2006	24,0	807,4	29,724

* http://www.nbs.sk

У 2001 році іноземні інвестори увійшли в „НАФТА Гбели" – компанію, яка займається підземним зберіганням газу, видобутком та геологорозвідкою. SPP є власником 56% акцій компанії „НАФТА Гбели". Німецькій компанії RWE належить 40% акцій. Потужність сховищ, якими володіє „НАФТА Гбели", складає 1,75 млрд. куб. м. (Крім того, на території Словаччини працює компанія „ПОЗАГАЗ" (30% Газ де Франс, 35%SPP, 35% НАФТА), потужність сховищ якої складає 0.65 млрд.куб. м.) Приватизація компанії „НАФТА Гбели" не показала таких позитивних результатів як у випадку з SPP. Прибуток після сплати податків скоротився. Компанія „НАФТА Гбели" стоїть перед несприятливим спадком минулого, реальним спадом видобутку нафти і природного газу. Основною перспективою компанії є зберігання природного газу.

За роки функціонування URSO в Словаччині встановлені прозорі ціни на енергоносії. Це означає не лише ліквідацію перехресних субсидій для всіх категорій споживачів, а й те, що ціни на газ залежать від об'єктивних факторів, а саме:

- інфляції;
- валютного курсу словацької крони;
- цін на нафту на світових ринках;
- акцизних зборів в ЄС.

Відкриття ринку газу

Словацька Республіка проголосила відкриття ринку газу в минулі роки. Це лише чисте теоретичне твердження. Можна констатувати те, що на території Словаччини все ще немає реального газового ринку. Жоден з 45 уповноважених споживачів не змінив постачальника у 2003 і 2004 роках. Перша проблема – єдине монопольне джерело природного газу і низький рівень внутрішнього видобутку. Споживання природного газу в Словацькій Республіці (приблизно 7 млрд.куб.м. на рік) покривається за рахунок імпорту з Росії, який складає 97% від об'єму споживання. Решта 3% - внутрішнього видобутку. Не зважаючи на надійність поставок, ця одностороннія залежність є довготривалою проблемою словацької газової промисловості. При вирішенні даної проблеми береться до уваги загальноєвропейський контекст. Навіть якщо газ з України надходитиме так само як і раніше – це не є довгостроковим рішенням. „HUB Baumgarden" на словацько-австрійському кордоні міг би стати важливим пунктом для словацької газової промисловості. В „HUB Baumgarden" діє австрійське управління розподіленням газу, це важливе перехрестя декількох міжнародного значення газових ліній, а також по сусідству з Словаччиною, розміщені ПСГ. Словацькі споживачі мають можливість

укладення двосторонніх домовленостей. Тим більше, що є перспективний проект трубопроводу «Набукко», який має на меті привести природний газ з Каспійського регіону та Ірану в Центральну Європу. Для цього був створений міжнародний консорціум у складі австрійської ÖMV, угорської MOL, румунської „Трансгаз", болгарської „Булгаргаз" та турецької „Боташ", а нещодавно до нього приєдалась німецька RWE. Відповідно до проектних показників, в «HUB Baumgarten» може надходити 17-20 млрд.м3 в рік, що уможливлює перспективу придбання значних обсягів газу для потреб СР.

Друге проблемне питання - наявність довгострокових контрактів на поставки газу. Ця проблема буде існувати і надалі. На відміну від ринку електроенергії, відсутня передумова для більшого відкриття ринку газу. Немає переважання поставок над потребами. Довгострокові контракти збалансували рівень споживання, пропускна здатність газових трубопроводів також створювалася під пропозиції довгострокових контрактів. Короткострокових контрактів немає, тому майже немає місця для конкуренції. Цей факт характерний не тільки для Словаччини, а й у цілому для ЄС. Він сповільнює відкриття газового ринку й очевидно, що процес буде тривати не один рік.

Третє проблемне питання – юридична дія так званої „Статті про пункт призначення" ВАТ „Газпром" на транзит природного газу через територію Словаччини в Західну і Південну Європу. Крім SPP є ще шість інших компаній, які перекачують газ через територію країни. Ці компанії могли би стати цікавими гравцями на словацькому ринку газу, але згадана вище „Стаття про пункт призначення" не дозволяє їм продавати перекачуваний газ у Словаччині. «Газпром» відмовився від цієї статті стосовно італійської компанії ENI, другого за величиною споживача газу в Європі. В рамках енергетичного діалогу між ЄС і РФ це питання мало б дискутуватися.

Четверте проблемне питання – наявність вертикальної інтегрованості SPP. Проблема вимагає вирішення. З 1 січня 2004 року SPP виконала розділення між транзитом, розподіленням, діловими, маркетинговими і сервісними підрозділами. Законодавче розділення перекачування і наступного розподілення буде проходити у відповідності з словацьким енергетичним законодавством.

Енергетичне законодавство і Правила ринку газу
Акт про енергію, Акт про регулювання і Акт про опалення є трьома стовпами первинного енергетичного законодавства в Словаччині. Ці три

закони були прийняті парламентом СР у листопаді 2004 року і вступили в силу з 1 січня 2005 року. Первинне законодавство пов'язане з вторинним законодавством. В рамках вторинного законодавства правила роботи газової мережі визначаються Міністерством економіки при врахуванні прийнятих законів про енергію. На основі цих правил суб'єкти регулювання старанно розробляють правила щодо перекачування газу, ордери на управління розподіленням газу, правила технічної сумісності і т.д. і передають їх в міністерство для затвердження.

З іншого боку, URSO має готувати правила для ринку газу, які повинні слідувати принципам, зазначеним у законах про енергію і регулювання. На основі правил для ринку газу оператори розробляють ордери для окремих операторів систем транспортування (TSO) дистрибуції (DSO) і зберігання (SSO) і подавати їх на затвердження URSO. Умови надання послуг операторами TSO, DSO, SSO визначені у «Правилах для роботи газового ринку», які розробила URSO і затвердив уряд Словацької Республіки. На основі затверджених правил роботи газового ринку всі три оператори TSO, DSO, SSO виробляють експлуатаційні порядки, в яких розроблені принципи, що передбачаються у правилах ринку. Експлуатаційні порядки затверджує URSO.

Розробка правил для ринку газу розпочалась, як тільки став відомим кістяк первинного енергетичного законодавства. Виявилося, що доведення до точності існуючих правил є набагато складнішим, ніж підготовка нового закону. Передусім, необхідно було визначатись у базовому питанні - чи слід вибрати м'яку форму відкриття ринку, так звану „стимулюючу модель", що грунтується на правилах, чи відкриття ринку має базуватися винятково на ринкових принципах. На відміну від електроенергії, досить важко знайти дві держави, які б мали такі самі правила ринку газу. Кожна держава має свій власний доступ, адаптований до її власних умов. Це означає, що майже не існує можливості скопіювати їх при створенні власних правил. У Словаччині була обрана стимулююча модель з меншим ризиком. Застосовуючи стимулюючу модель, ринок імітується. При цьому стимулюється відповідна поведінку споживачів. За умов недостатності конкуренції така модель представляє менший ризик для споживачів по відношенню до цін на газ і це простіше з точки зору інформаційної системи. Ринкова модель застосовує принципи, які звичайно використовуються у електроенергетиці і працює при умові, що ринок поступово обмежує часто суттєві зростання цін на газ. Більш того, створення широкої і дорогої інформаційної системи є частиною її імплементації.

Будь-який учасник газового ринку може подати позов Антимонопольному комітету Словацької Республіки, якщо буде вважати, що йдеться про зловживання домінуючим положенням на газовому ринку зі сторони постачальників природного газу або операторів мережі. Антимонопольний комітет має вивчити кожен такий позов, а коли взнає, що такі зловживання мають місце, то він має право накласти штраф суб'єкту, який зловживав своєю позицією або займався розкраданням. Більш м'який принцип, який був обраний у СР, буде таким чином гарантувати безпеку постачання. Вона є найбільш важливою в нинішніх умовах.

При впровадженні нового законодавства у сферу транспортування газу слід зупинитися на двох проблемах:

- фіксуванні тарифів, оскільки перекачування, розподілення і зберігання газу та відповідно, плата за доступ до мереж перекачування і розподілення регулюється;
- правилах ринку газу, що означає, якими є права і обов'язки операторів систем перекачування, розподілення і зберігання, які регулюються у цих правилах.

Максимальні ціни за постачання природного газу споживачам були розраховані на основі відповідної Постанови URSO і розділені на чотири основні групи:

- ціна на продукт споживання для регульованих споживачів – домогосподарств;
- плата за доступ до мережі перекачування газу;
- плата за доступ до мережі розподілення газу;
- плата за доступ до ПСГ – не регулюється URSO.

Щодо останнього, то у відповідності з існуючим європейським законодавством ціна за підземне складування може бути регульованою або за домовленістю. Словацька Республіка вибрала ціну за домовленістю, про яку домовляється оператор ПСГ із замовником послуг зберігання. Правила домовленості визначені в «Правилах роботи газового ринку». Таким чином, ціна за зберігання газу встановлюється за домовленістю і не є регульованою. Плата за надані послуги відбувається шляхом розподілу сумарного платежу за річний контракт на дванадцять і ця частку має щомісячно сплачуватись протягом року. URSO видав положення, яке обумовлює процедуру визначення рамок стосовно економічно виправданих витрат і допустимого прибутку операторів.

В Словаччині має бути єдиний оператор системи транспортування газу TSO. Це звичайна ситуація для невеликих країн. Також має бути і один оператор систем дистрибуції газу DSO. Хоча це менш типово, однак не

суперечить Директиві ЄС. TSO і DSO повинні мати переважне право доступу до ПСГ. В дійсності DSO є реальним оператором системи для всієї газової промисловості в Словаччині, які включає в себе газові системи під високим, середнім і низьким тиском. TSO керує лише системою з 5 магістральних транзитних газопроводів з 4 компресорними станціями *(Рімавска Собота, Стари Градок, Іванка і Плавецки Петер з сумарною встановленою потужністю 1072 МВт. Переважно використовуються газові турбіни. Електроприводи використовуються в меншій мірі. Газ на привід компресорам має сам собі подати у Великі Капушани кожен постачальник. Використовувані нормативи споживання газу на привід компресорів, в загальному обсязі транспортування газу становлять 0,6%–2,4%.)*. Вся територія Словачиини є єдиною балансувальною зоною. Використовується щоденний балансувальний режим. Це дуже вигідно для споживачів. Запроваджена система контролю входу-виходу (entry-exit). Таким чином, Словацька Республіка стала однією з найпрогресивніших країн-членів ЄС з точки зору регулювання. Транзит газу з перетином кордонів у деяких країнах взагалі не регулюється, і лише частина операторів транспортування газу використовує систему входу-виходу. Словаччина була першою країною в Центральній Європі, яка при розрахунку тарифу за транспортування газу використала цю систему. Словацька газотранспортна мережа має три міжнародні пункти входу-виходу: вхідний – Великі Капушани (Україна), вихідні – Ланжгот (Чехія), Баумгартен (Австрія). Також існують 4 пункти переходу з газопровідної системи високого тиску до внутрішньодержавної дистрибуційної мережі. Для кожного з цих пунктів є встановлений тариф, який користувач платить, як плату за вхід-вихід з газотранспортної системи. Встановлення тарифу здійснюється щорічно URSO. Транспортний оператор «SPP-переправа» зобов'язаний надати пропозицію транспортних тарифів URSO до 31 серпня поточного року для наступного календарного року. Таким чином, „поштовий штамп" поставлений на транспортуванні та розподілі газу в Словаччині на багато років вперед.

Словацький шлях трансформації газового сектору: проміжні результати

Досвід Словаччини демонструє, що неможливо реалізувати лібералізацію і регулювання газової промисловості шляхом стрибкоподібної терапії і це є довгостроковий процес, принаймні декількох років. Він має бути максимально прозорим. З матеріалів, викладених вище, можна зробити висновок, що цей процес у країнах-членах ЄС складається з 3 етапів:

І етап – ліквідація деформацій минулого, створення дійсно незалежного органу регулювання. Це також включає гармонізацію національного законодавства з європейським енергетичним законодавством, реалізація

звітності тарифного розділення у вертикально інтегрованих компаніях газової промисловості і домовленностей щодо відкриття ринку газу.
II етап – поступове відкриття ринку газу. Правила ринку газу і інструкції щодо діяльності операторів транспортування, дистрибуції та зберігання газу вступили в силу. Має місце близьке співробітництво національних регулятивних органів і повне законодавче врегулювання цін вертикально інтегрованих компаній газового сектору.
III етап – програма повного відкриття ринку газу, створення ринку газу Європейського Союзу.

Можна стверджувати, що цілі першого етапу лібералізації і регулювання в Словаччині досягнуті. У 2007 році, завершивши 7-річний процес адаптації енергосектору до вимог МЕА, Словацька Республіка набула повноправного членства в Агентстві. На даний час Словаччина перебуває на II етапі лібералізації.

Базуючись на представленому аналізі та незважаючи на той факт, що приватизація є рушійною силою процесу лібералізації, уявляється недоцільним проводити подальшу приватизацію 51% SPP. Причиною цього є прибутки, які виконують роль доходної сторони державного бюджету Словаччини і стратегічної важливості SPP для економіки країни. У сфері лібералізації необхідно сприяти діяльності, спрямованій на ліквідацію „Статті про пункт призначення" у контрактах з постачальником-монополістом, а також щодо з'єднання національних газових мереж Польщі, Словаччини та Угорщини в довгострокових планах. У диверсифікації поставок природного газу Словацька Республіка має докладати зусиль щодо створення вікна можливостей для використання переваг, що їх може надати реалізація проекту „Набукко" через «HUB Baumgarten».

Словацький «корок».
На відміну від словацької газотранспортної системи, де підготовка до приватизації проходила достатньо прозоро та у відповідності з напрацьованими експертними рекомендаціями, в нафтотранспорті все відбулось за протилежним сценарієм.

«Транспетрол» є національним оператором словацької нафтотранспортної системи. Її кістяком є нафтопровід «Південна Дружба», протяжністю 515 км від українсько-словацького до словацько-чеського кордону та пропускною здатністю понад 20 млн. тонн на рік. Фактичний об'єм

транспортування у 2006 році був 11,1 млн.тонн. Нафта постачається на єдиний в країні НПЗ „Словнафт" (55%) та чеські НПЗ (45%). Вільні потужності для транспортування додаткових обсягів нафти становлять приблизно 9 млн. тонн щорічно. Уряд Словацької Республіки після приватизаційного конкурсу у грудні 2002 року передав російській компанії «ЮКОС» 49% акцій „Транспетролу" за 74 млн. дол. США. За Міністерством економіки було збережено 51%, тобто уряд мав намір зберегти контроль над стратегічно важливою компанією.

Проте, через деякий час зясувалось, що урядовий контроль над „Транспетролем" є суто формальним, позірним. Реальні ж важелі впливу відсутні. У 2003 році український національний нафтотранспортний оператор ВАТ „Укртранснафта" звернувся з пропозицією до словацького партнера протранспортувати експериментальну партію 20 тис. тонн легкої малосірчаної нафти за маршрутом з українських Бродів до чеських Кралуп. Ця прокачка мала покласти початок регулярному постачанню каспійської нафти з використанням інтегрованого маршруту Одеса – Броди - „Південна „Дружба".

Інтерес Словаччини в цьому випадку був очевидним - збільшення диверсифікації джерел та шляхів постачання нафти, а також використання вільних нафтопровідних потужностей, що принесло би і компанії „Транспетрол", і бюджету країни додаткові доходи. Однак, офіційно словацький оператор не дав згоди на виконання експериментальної прокачки нафти, мотивуючи це необхідністю серйозних інвестицій (від понад 100 максимально до кількадесят мільйонів доларів США мінімально) в нафтотранспортну систему країни. Подібна мотивація викликала професійні сумніви як в українських та чеських партнерів, так і в урядових колах Словаччини. У 2004 році Словацька Республіка стала членом ЄС. До справи було підключено Європейську Комісію, адже виникла парадоксальна ситуація – на території країни-члена ЄС та учасниці Договору до Європейської Енергетичної Хартії не діє один з основоположних принципів – свободи енергетичного транзиту. Понад те – має місце непрозоре, невмотивоване блокування та дискримінація діяльності економічних суб'єктів сусідніх країн – України та Чеської Республіки.

Втручання у справу Генерального Директорату з питань транспорту та енергетики Європейської Комісії не дало позитивних результатів, хоча на урядовому рівні з боку Братіслави офіційно було задекларовано позицію

сприяння збільшенню рівня завантаженості національної нафтотранспортної системи. Не додали ефекту і листи з боку Уряду Чехії та єврокомісарів з питань енергетики, що адресувались в різний час до Уряду Словаччини. В Уряді СР просто визнали, що він попри володіння міністерством економіки 51% акцій „Транспетролу", реально не контролює компанію. Становище не зазнало змін і після краху „ЮКОСу", який не дивлячись на те, що був власником меншого пакету акцій, мав вирішальний вплив в „Транспетролі". Ситуація стала вкрай заплутаною після остаточного розгрому „ЮКОСу" в Росії та конфлікту між російською державою та приватними власниками компанії за її активи.

Не дивлячись на проблеми, офіційні представники уряду Словаччини обіцяли, що вони, незважаючи на послаблення їх впливу в "Транспетролі" після його приватизації, докладуть максимум зусиль для розвитку проекту транспортування легкої малосірчаної нафти, адже Словаччина офіційно підтримувала цей проект від самого його зародження. З підтримкою проекту транспортування каспійської нафти з використанням систем Одеса – Броди та «Південна «Дружба» виступили ЄС та США.

Розслідування які були проведені, показали, що реальною причиною неконтрольованості „Транспетролу" та безпорадності уряду є непрозора приватизаційна оборудка між міністерством економіки та „ЮКОСом" у 2002 році. Зясувалось, що в угоді акціонерів зафіксовано право приватного акціонера самостійно призначати менеджмент. Наявність такої позиції в угоді є побічним свідченням можливого корупційного характеру приватизації. За існування означеної позиції, змінити склад правління національного оператора не в силах Міністерства економіки СР, не дивлячись на те, що були проведені зміни у складі спостережної ради. Цей аспект непрозорої угоди акціонерів використовується повною мірою з тим, щоб інша нафта не надходила до європейських споживачів в Чеській Республіці, а в подальшому й до Австрії та ФРН, з нафтопроводу "Дружба" ось уже протягом майже 5 років.

Вже на початку 2008 року «Транспетрол» в черговий раз повторив свою позицію, що компанією ще не розпочата реалізація інвестиції для забезпечення перекачки різних сортів нафти територією Словаччини і що у випадку її реалізації це потребуватиме майже 2-річного періоду. А без цієї інвестиції, мовляв, є неможливим перекачування декількох видів нафти.

Прозорість сектору природного газу в Польщі.

Прозорість сектору природного газу в Польщі, як на рівні органів влади, так і на корпоративному рівні, пов'язана з розвитком лібералізованого ринку газу, що у свою чергу, також значною мірою зумовлює цю лібералізацію. Транспарентизації газового сектору сприятиме членство Польщі в МЕА. Польща завершує необхідні процедури і отримала відповідне запрошення від Агентства. Передбачається, що 2008 року Польщі буде надано повноправне членство.

Характеристика газового сектору Польщі.
Польща є імпортером природного газу та транзитною країною для постачання з Росії до Німеччини (транзитний газопровід Ямал – Європа). У польському балансі первинних носіїв енергії природний газ складає близько 13%. Щороку його використання сягає понад 14 млрд. куб. м. Власний видобуток становить до 31% від обсягу споживання. До Польщі газ імпортується з Росії та Центральної Азії через „РосУкрЕнерго", а також у незначній кількості з Німеччини. Припустимий рівень імпорту газу з одного напрямку (з-за меж Євросоюзу) визначає Розпорядження уряду від 24.10.2000 р. щодо мінімального рівня диверсифікації рівня постачання природного газу з-за кордону. [51]

Політика Польщі для сектору природного газу є елементом енергетичної політики, за опрацювання та реалізацію якої відповідає, згідно із Законом про енергетику, Міністр економіки. На сьогодні актуальною залишається вироблена „Енергетична політика Польщі" від 4 січня 2005 року. У вересні 2007 року Міністерство економіки оприлюднило для громадського обговорення проект „Енергетичної політики Польщі до 2030 року." У частині документу, присвяченого сектору природного газу, автори, передусім, посилаються на документ „Політика газової промисловості" від 20 березня 2007 року.[52] Сектор (ринок) природного газу в Польщі регулюється Комісією регулювання енергетики (URE) через надання концесії та затвердження тарифів для сировини та послуг. Регулювання

[51] Розпорядження Ради Міністрів від 24 жовтня 2000 р. щодо мінімального рівня диверсифікації поставок газу з-закордону.
[52] Закон про енергетику від 10.04.1997 р., станом на 4.08.2007 // www.ure.gov.pl, Спілка у справах енергетичної політики, Енергетична політика Польщі до 2025 г. від 4 січня 2005 р., Міністр економіки, Політика уряду щодо нафтової промисловості Польщі від 5.02.2007, Міністерство економіки, Політика газової промисловості від 20 березня 2007 р., Міністерство економіки, Енергетична політика Польщі до 2030 р. (проект, версія 3.2 від 10.09.2007), // www.mg.gov.pl. Польська енергетична політики була детально охарактеризована у статті: М. Голембієвська „Енергетична політика Польщі. (Природний газ: напруженість між диверсифікацією та лібералізацією ринку) / „Щорічник закордонної політики Польщі 2007", / www.pism.pl/czasopisma_content/id/124.

сектору природного газу відбувається в рамках створення загального ринку газу ЄС відповідно до Директиви 2003/55/WE. У Польщі перетворення газового сектору згідно вимог ЄС з метою уможливлення користування інфраструктурою для транспортування, дистрибуції та зберігання газу є при цьому рівнозначним з реструктуризацією котирування на Біржі цінних паперів у Варшаві компаній Польського нафтового та газового гірництва (PGNIG S.A.), 84,75% акцій якого належить Фонду Державного майна (Skarbu Państwa)**.**

PGNIG займає на польському ринку природного газу домінуючі позиції та контролює 99,3% цього ринку. Незалежні від PGNIG товариства газового сектору є зацікавлениеми суб'єктами відкриття ринку (лібералізації). Однак, незначний обсяг діяльності цих суб'єктів робить їх маловпливовими.[53] Оптовим та роздрібним продажем природного газу в Польщі (тобто іншим суб'єктам газового сектору) займається від 01.07.07 торговий відділ PGNIG. Участь окремих суб'єктів у сегментах газового ринку показано в Табл.

PGNIG видобуває та імпортує природній газ. У 2006 році вище згадана компанія видобула 4,3 млрд. кубічних метрів газу. Імпорт компанії склав понад 10 млрд. куб. м. Продаж PGNIG скрапленого природного газу та газу безпосередньо з розроблюваних родовищ (566 млн. куб.м. у 2006 р.) є нерегульованим. Незалежні компанії реалізують також незначний імпорт газу з мережі та СПГ. Сумарний річний продаж газу незалежними компаніями не перевищує 100 млн. куб. м. Для порівняння – тільки у 2006 р. технологічні потреби та втрати компаній PGNiG і «Gaz-System» перевищили 466 млн. куб. м.

Оператором дистрибуційної системи є державне товариство «Gaz-System», що було виділене у 2004–2005 роках зі складу PGNIG. «Gaz-System», використовує газопровідні мережі у рамках лізингу. Єдиним клієнтом товариства є PGNiG. Доступ незалежних потенційних імпортерів до промислової мережі обмежується, з поміж іншого, і вимогою зберігання у ПСГ визначеного обсягу газу.[54] Єдиним власником і оператором ПСГ в Польщі є PGNiG. З 2006 року товариство має відповідну концесію на ПСГ, воно зобов'язане надавати послуги у сфері зберігання газу. Крім PGNiG

[53] Директива 2003/55/WE. Стаття Енергетичного закону від 10.04.1997р., станом на 04.08.2007 www.ure.gov.pl

[54] Закон від 16 лютого 2007 р. щодо запасів нафти, нафтових та газових продуктів та природного газу, а також принципах на яких слід діяти у ситуаціях, що загрожують енергетичній безпеці країни та проблемах на нафтовому ринку
www.msp.money.pl/akty_prawne/ustawa;z;dnia;16;lutego,dziennik,ustaw,2007,052,343.html

його підземні сховища (близько 30% потужності) використовуються ще й «Gaz-System».

Транзитом газу польським відрізком газопроводу Ямал – Європа та промисловою газовою мережею займається власник та оператор польського відрізку цього газопроводу «ЄвроПолГаз», що входить до групи PGNIG.

Формально з 1 липня 2007 р., а юридично з 1 листопада 2007 р. у групі PGNiG здійснено виокремлення операторів-дистриб'юторів газу – йдеться про транспортування газу до кінцевого споживача. Регіональні оператори-дистриб'ютори газу були створені на базі 6 регіональних дистриб'юторських товариств, які діяли в PGNiG з початку 2003 року. Незалежні газові спілки тепер транспортують газ власними газопроводами з різними технічними характеристиками, побудованими, передусім, у негазифікованих районах (на сьогодні газифіковано близько 50% території Польщі). [55] Незалежні компанії газового сектору використовують також власну інфраструктуру для зберігання СПГ.

Крім виконання формальних вимог, передусім, директиви 2003/55/WE, а також виконання виписаних у ході реструктуризації PGNiG дій, реальна лібералізація газового ринку в Польщі перебуває на початковому етапі. Разом з тим, в актуальних документах уряду щодо енергетичної політики стосовно природного газу, йдеться про необхідність виконання низки заходів, головно пов'язаних з диверсифікацією та розвитком газових мереж, як передумов лібералізації ринку. [56]

Інформація щодо сектору газу на фоні доступу до відкритої інформації та інформації про компанії.
Доступ до інформації щодо сектору природного газу в Польщі виникає з реалізації:

a. доступу до відкритої інформації;
b. доступу до інформації (в т. ч., біржової) щодо господарюючих суб'єктів;
c. документів, що стосуються безпосередньо газового сектору.

Варто зупинитися на правах і обов'язках стосовно одержання інформації, які випливають з того, що у випадках пунктів (a) і (b) є особливості, регламентовані чинним законодавством, а саме:

[55] Емісійний Проспект www.cpenergia.pl/prospekt.html
[56] Економіка, Політика щодо природного газу від 20 березня 2007 р., Міністерство Економіки, Енергетична політика Польщі до 2030 р. (проект, версія 3.2 від 10.09.2007), // www.mg.gov.pl

- Законом про доступ до відкритої інформації від 6 вересня 2001 року;
- Кодексом законів про комерційні спілки від 15 вересня 2000 р.;
- Законом про бухгалтерський облік від 29 вересня 1994 р.;
- Законом щодо публічних пропозицій та умов впровадження фінансових інструментів для організації обігової системи та про громадські товариства від 29 липня 2005 р.

Щодо біржових компаній, то слід зазначити роль „м'яких" записів так званої хорошої практики. [57]

Для пункту (c) застосовується, передусім, Енергетичний закон від 10 квітня 1997 р. та Розпорядження № 1715/2005 Європейського Парламенту та Ради ЄС від 29 вересня 2005 р. щодо умов доступу до газотранспортної мережі. [58]

Співставлення ключових регуляторів, а також прав і обов'язків щодо доступу до відкритої інформації про суб'єктів господарської діяльності показано у Таблиці 2. У Розпорядженні № 1715/2005 Європарламенту та Ради ЄС від 29 вересня 2005 р. щодо умов доступу до газотранспортної мережі окреслені інформаційні обв'язки операторів мереж. До обов'язків операторів входить надання інформації щодо:

- засад доступу до мережі;
- рівня тарифів;
- наявних потужностей для транспортування газу (Стаття 6).

У Розпорядженні підкреслено, що інформація для користувачів повинна надаватися у максимально «доброзичливий спосіб».

Класифікація і доступність інформації на газову тематику. Групи бізнесу.

Інформація на газову тематику, що може бути одержана у рамках загального доступу до інформації щодо товариств (особливо біржових) та на засадах прозорості газового сектору можна зарахувати до десяти груп:

- енергетична політика Польщі (1),
- законодавство і регуляція (2),
- умови співпраці з органами влади та адміністраціями (3),
- інформація щодо цін і тарифів (4),
- умови доступу до газопроводів та іншої інфраструктури (5),
- діяльність і стратегія PGNiG (6),
- умови співпраці з PGNiG SA (7),
- діяльність і стратегія незалежних компаній сектору природного газу (8),

[57] Позитивний досвід зареєстрованих на GPW, Додаток до Ухвали № 12/1170/2007 Ради Біржі від 7.07.07. // http://www.corp-gov.gpw.pl/dok/DobrePraktyki2007.pdf.
[58] Дані щодо законів див. у Таблиці 2.

- умови співпраці з незалежними компаніями сектору природного газу (9),
- кількісна і якісна характеристика ринку газу (10).

Необхідність оприлюднення інформації щодо монополіста газового сектору групи PGNiG S.A. регламентується вимогою щодо доступу до відкритої інформації компаній, в яких Фонд державного майна має домінуючі позиції[59]. Джерела та сфери поширення інформації щодо сектору газу ілюструє Таблиця 3.

Інформація умовно зарахована до кожної з 10 груп якісно відрізняється у залежності від джерела походження. Якщо це розділ «енергетична політика», то інформація може стосуватися: змісту документів, результатів їх опрацювання (Міністерство економіки – офіційні видання), перебігу дискусій та коментарів (Сейм – стенограми обговорень), а також оцінки реалізації документів та дій (Вища контрольна палата). Фонд держмайна надає інформацію щодо компаній з його часткою. Господарська Газова Біржа (IGG), крім інформування своїх членів надає матеріали для публічного інформування. Агентство Енергетичного Ринку створене як аналітична структура, інформує громадськість через інтернет-портал CIRE.

Тільки з великим застереженням можна говорить про інформацію від Групи PGNiG. На кінець 2006 р. PGNiG брало участь у 56 комерційних товариствах, політика прозорості яких суттєво відрізняється. Серед десяти підприємств Групи PGNiG, є, напрклад, товариство «Геофізика Торунь» (100% акцій належать PGNiG) і «ЄвРоПолГаз» (48 %). У першому випадку доступ до інформації щодо компанії є непоганий, у другому – товариство роками не виявляє бажання надавати інформацію ЗМІ та громадськості для створення відповідної громадської думки про будь-які аспекти своєї діяльності. Найліпший доступ до інформації надає PGNiG S.A., як компанія, яка має котирування на біржі. Більшість інформації з десяти згаданих груп або друкується в пресі або в розміщується в Інтернеті.

Детальна інформація про газовий сектор є важливою для різних користувачів. Найбільше зацікавленими в одержанні інформації газової тематики є п’ять груп інтересу: акціонери біржових товариств (1), індивідуальні клієнти газових товариств (2), корпоративні клієнти газових товариств (3), незалежні газові товариства (4) та ЗМІ (5). Незалежні товариства є в більшості одночасно і постачальником і

[59] Кодекс про комерційні спілки від 15.09.2000 р., Закон щодо доступу до суспільної інформації від 06.09.2001 р., розділ 2, стаття. 6, закон. 1, пункт. 5 (е).

одержувачем інформації. ЗМІ є, як постачальниками, так і одержувачами інформації. Вони наділені широким доступом до інформації та її пошуком. Доступ журналістів до інформації регулює Закон про пресу [60]. Цей Закон посилається на вже згаданий Закон щодо доступу до відкритої інформації. В ньому, зокрема, зазначається, що «підприємці та суб'єкти, що не включені до сектору суспільних фінансів, а також ті, що діють не з метою одержання прибутку, зобов'язані надавати ЗМІ інформацію щодо своєї діяльності, якщо вона не є таємною та не порушує приватного права» (Ст. 4, Закону 1). Польща як країна-член ЄС перебуває в інформаційному полі Євросоюзу, а з погляду на можливості користування Інтернетом, вписується в «глобальне інформаційне поле». Окремою проблемою є, у більшості випадків, недостатній доступ до документів, передусім на тему газового сектору в ЄС, польською мовою.

Характеристика інформування щодо сектору природного газу.
Схема інформування та одержання інформації щодо політики й сектору (ринку) природного газу є досить складною. Одержання необхідної інформації найчастіше, є можливим (хоча й не завжди), однак, вимагає більших знань як галузевого характеру, так і щодо інформаційних процедур. Комплексна оцінка прозорості (транспарентності) сектору газу не провадиться. Роблячи спробу оцінити рівень транспарентності сектору газу, належить звернути увагу на три фундаментальні аспекти.

1. Брак інформації і брак документів є різними речами. Водночас, запізнення з оприлюдненням офіційних документів, від яких залежить діяльність суб'єктів сектору, слід вважати „браком прозорості".
2. Брак інформації і брак прозорості не є тотожними. З одного боку, це можна вважати відсутністю політичної волі для розв'язання певної проблеми у секторі газу, з іншого – об'єктивною відсутністю необхідної інформації.
3. Одна й та ж інформація, залежно від інформаційних потреб різних груп інтересу, може бути по-різному оцінена. Це стосується також оцінки браку інформації.

Спроба характеристики інформаційних потреб різних груп інтересів міститься в Таблиці 4.

Інформація на тему актуальної енергетичної політики у секторі природного газу (як у розумінні документів, так і конкретних дій суб'єктів) є достатньо повною та легкодоступною. Подібним чином виглядає ситуація з доступом до інших нормативних актів (законів та

[60] Закон щодо Друкованого права від 26 січня 1984 р.

правил). Більшість документів є доступною і безплатною в Інтернеті. Виключення становлять документи Польського Нормативного Комітету (Polski Komitet Normalizacyjny (PKN) – аналог Держстандарту України), але доступ до них є безкоштовним у бібліотеці PKN.

Прикладом неоднозначності є інформація, яка стосується цін і тарифів у секторі газу. URE і підприємства газового сектору інформують про ціни і тарифи, особливо, на газове паливо та послуги його постачання, а також інформацію щодо продовження або зміни рівнів тарифів. URE надає також правові підстави та методологію тарифної політики, а також взагалі деталізовує структуру ціни природного газу PGNiG для кінцевих споживачів. Ця інформація є достатньою для споживачів, які одержують газ з мережі. Але монополіст PGNiG вважає комерційною таємницею кошти, що витрачаються на видобуток та кошти, за якими купується чи імпортується газ. У результаті ЗМІ та громадянське суспільство позбавлені одержання офіційної інформації та додаткового елементу контролю над монополією.

Неоднозначною є оцінка інформації підприємств, отримана від них самих. На сьогодні, головним чином, бракує саме такої інформації, щоб сформувати цілісне уявлення про їх діяльність В цьому контексті, важливе значення має біржова інформація. У польському газовому секторі лише два підприємства, акції яких котуються на біржі: PGNiG S.A. і CP Energia S.A. (останнє акредитоване на Варшавській біржі цінних паперів з другої декади жовтня 2007 р). Біржові компанії, а особливо PGNiG, реалізує законодавчо закріплені інформаційні зобов'язання. Стосовно PGNiG, то її дебют на біржі цінних паперів у 2005 р., став позитивним переломом в інформуванні суспільної думки.

Стосовно незалежних товариств сектору, то елементом браку прозорості є відсутність достатньої кількісної і якісної інформації про ринок. Умови доступу до транзитних газопроводів в 2006 р., оцінені URE, показують, що інформація відносно газопроводу Ямал – Європа, що належить спільному російсько-польському підприємству «ЄвРоПолГаз» є недоступною, а інформація щодо цілісної польської газотранспортної системи є обмеженою. [61] Цікавим прикладом є інформація щодо ПСГ. PGNiG, як оператор, подає позитивну для громадської думки інформацію, яка одночасно, є непридатною для суб'єктів, зацікавлених у використанні сховищ.

[61] Одержано з діяльності Голови URE – 2006 / Доступність інформації/ www.ure.gov.pl/portal/pl/345/Nr_3_maj_2007_r__Sprawozdanie_z_dzialalnosci_Prezesa_URE__2006.html

Що стосується умов співпраці з органами влади та адміністраціями, а також з PGNiG (наприклад, поділ компетенції всередині монополії та її товариств), з незалежними газовими товариствами, то труднощі представляє пошук навіть загальної інформації щодо цього. Одержувачами такої інформації є, як правило, корпоративні користувачі, що займаються посередництвом у поставках газу, а також незалежні компанії газового сектору. Оцінку незалежних компаній ускладнює відсутність інформації про їхню власну діяльність. Загальновідомим є небажання незалежних товариств звертати на себе увагу ринку та ЗМІ, а відтак і громадянське суспільство не має про них адекватного уявлення. Інформація щодо умов співпраці з органами влади та адміністраціями отримується шляхом надсилання запитів до міністрів та керівників.

На загальне зниження оцінки доступу до інформації щодо сектору природного газу в Польщі дуже сильно впливає політизованість стратегічних та кадрових рішень (відсутність прозорості та керованість інтересами певних груп). Польський газовий сектор практично не має спеціалізованих незалежних дослідницьких центрів, які б моніторили та надавали додаткову загальнодоступну інформацію та пропонували б експертизу для адміністрацій та господарського самоуправління. Незалежні дослідницькі центри були б так само ефективними, щонайменше, у двох площинах. По-перше, як розповсюджувачі наукової думки зі сфери газового сектору[62]. По-друге, як посередники на лінії: суб'єкти лібералізованого ринку – постачальники інформації (необхідної для їхньої діяльності та розвитку).

З наведеного випливає, що не дивлячись на виконання положень директив ЄС щодо забезпечення відповідного рівня прозорості, лишається нагальною потреба подолання браку прозорості газового сектору в Польщі, яка стосується діяльності суб'єктів, відповідальних за лібералізацію ринку газу. Брак у загальній інформаційній прозорості створює відсутність цілісної інформації щодо ринків та чітких процедур.

[62] Загально активним науковим осередком у площині технічних, бізнесових та геологічних тем щодо сектору природного газу є Гірнича академія імені Сташиця, що у Катовіцах.

Табл. 20. Суб'єкти сектору природного газу в Польщі, задіяні в окремих сегментах ринку та доступ до інфраструктури.

Імпорт	Видобуток	Постачання	Зберігання у ПСГ	Дистриб'юція	Транспортування	Транзит
PGNiG (84.75% належить Фонду Державного майна (Skarb Państwa)				**Регіональні дистриб'ютори (6 товариств)** (100% PGNiG	**«Gaz-System»** (100% Фонд Держмайна)	**«EuRoPolGaz»** (48% належить PGNiG S.A.)
Незалежні компанії	Незалежні компанії	Незалежні компанії		Незалежні компанії	Незалежні компанії	

Табл. 21. Доступ до відкритої інформації та інформації щодо суб'єктів економічної діяльності

	Основні регуляції	Характеристика	Спосіб одержання інформації
Доступ до відкритої інформації	Закон про доступ до відкритої інформації від 6 вересня 2001 р. Закон про оприлюднення нормативних актів та деяких інших законодавчих норм від 20 липня 2000 р.	Відкритою інформацією є будь-яка інформація суспільної тематики. Одержання її є доступним кожному. Обмеження становить інформація таємна та така, що охороняється законодавчо. Надавати інформацію зобов'язані органи влади, самоврядування, галузеві органи, суб'єкти, які представляють Фонд Держмайна, юридичні особи та державні структури або регіональні адміністрації, особи або суб'єкти, які виконують громадське завдання або ті, що розпоряджаються суспільним майном, юридичні особи, де ФДМ, регіональні, господарські або професійні адміністрації мають домінуючі позиції[63], а також професійні спілки та партії. Доступ до інформації стосується внутрішньої та зовнішньої політики, згаданих вище суб'єктів, зобов'язаних до надання відкритої інформації, а також суспільного майна.	Biuletyn Informacji Publicznej (Бюлетень громадської інформації);[64] Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (Вісник Законів Республіки Польщі); Dziennik Urzędowy RP Monitor Polski (Вісник Уряду РП. Моніторинг Польщі); Dziennik Urzędowy RP Monitor Polski B (Вісник Уряду РП. Моніторинг Польщі B); Dzienniki Urzędowe ministrów (Вісники міністрів Уряду); Wojewódzki Dziennik Urzędowy (Воєводський урядовий вісник) Dziennik Urzędowy UE (Урядовий вісник ЄС). Інші публікації міністерств, уряду та регіональних адміністрацій, в тому числі Головного статистичного управління. Участь у зборах керівних органів влади, які утворені у ході загальних виборів. Надання матеріалів за письмовою або усною заявою. Надання інформації через Інтернет.

[63] Закон щодо захисту конкуренції та споживачів від 16 лютого 2007, Вісник Уряду. № 50, пункт 331: http://www.uokik.gov.pl/pl/regulacje_prawne/polskie_i_wspolnotowe_akty_prawn/podstawowe_regulacje/polskie_akty_prawne.

[64] Бюлетень суспільної інформації Biuletyn Informacji Publicznej є урядовим телеінформативним інформатором : www.bip.gov.pl. Розпорядження: http://www.bip.gov.pl/document.asp?id=12.

Доступ до інформації щодо суб'єктів господарської діяльності	Кодекс законів комерційних спілок від 15 вересня 2000 р. Закон щодо бухгалтерського обліку від 29 вересня 1994 р. Закон про оприлюднення нормативних актів та деяких законодавчих актів від 20 липня 2000 р**.** Закон про національний судовий реєстр від 20 серпня 1997 р. Закон про державний судовий реєстр від 20 серпня 1997 р. Закон про громадські пропозиції та умови впровадження фінансових інструментів з метою організації системи обігу та про громадські товариства від 29 липня 2005 р. *** Позитивний практичний досвід компаній, які котируються на Біржі цінних паперів. Додаток до Закону №12/1170/2007 Ради Біржі від 07.07.07 р.	Публікації або загальнодоступні повідомлення щодо компаній повинні подаватися у формі, визначеній у цій сфері законодавством з фінансовою характеристикою, включаючи обгрунтовуючі документи, дані про майно та акціонерів, дані про керівних осіб, а також фінансову інформацію. Інформаційні обов'язки біржових компаній, а також компаній, які планують вийти на біржу регламентуються Законом щодо громадських пропозицій та умов запровадження фінансових інструментів з метою організації системи обігу та щодо відкритих товариств від 29 липня 2005 р. Компанії оприлюднюють, передусім, емісійний проспект, а у подальшому поточні звіти. До інформаційних зобов'язань біржових товариства відноситься також і так званий Кодекс позитивного практичного досвіду. У 2007 р. Польський Форум короративного управління (Polskie Forum Corporate Governance) прийняв новий Кодекс позитивного практичного досвіду.	Dziennik Urz. Monitor Sądowy і Gospodarczy (Урядовий вісник. Моніторинг судовий та економічний) Dziennik Urzędowy RP Monitor Polski B (Урядовий вісник РП. Моніторинг Польщі В) Centralna Informacja Krajowego Sądu Rejestrowego (Центральна інформація Національного Реєстрового Суду) (одержання інформації електронною поштою, можливість платного одержання копій та виписок**)**. Polska Agencja Prasowa (ПАП - Польська агенція пресова), інші ЗМІ Інтернет-сторінки біржових компаній

Джерело: власне опрацювання на підставі Закону щодо доступу до відкритої інформації від 6 вересня 2001 р., Кодексу законів про комерційні спілки від 15 вересня 2000 р., Закон про бухгалтерський облік від 29 вересня 1994 р., Закон про оприлюднення нормативних актів та деяких інших законодавчих актів від 20 липня 2000 р., Закон про Національний Судовий Реєстр від 20 серпня 1997 р., Закон щодо відкритих пропозицій та умови впровадження фінансових інструментів з метою організації системи обігу та щодо громадських організацій від 29 липня 2005 р. і Кодексу позитивного практичного досвіду компаній, які котируються на Біржі цінних паперів, Додаток до Ухвали № 12/1170/2007 Ради Біржі від 07.07.07.

Пояснення: Таблиця 2 не є аналізом законодавства, а є оглядом можливостей пошуку доступної інформації та інформації про компанії. Очікування представленої мас-медіа суспільної думки щодо транспарентності газового сектору обмежені рамками загальних засад доступу до громадської інформації та інформації щодо господарських суб'єктів, а також інформаційними зобов'язаннями у секторі газу – нерідко виходять за межі інформаційної практики органів адміністрації та товариств. Зацікавленість сектором природного газу слід шукати у використанні права на одержання інформації щодо господарського та політичного життя (особливо у секторах, де домінує Фонд державного майна як власник), що належить до основних прав людини, а також виходячи з дискусії, яка точиться з 90 років минулого століття щодо енергетичної безпеки Польщі в площині природного газу та диверсифікації поставок газу з імпорту.

Табл. 22. Джерела та сфери поширення інформації щодо сектору газу.

СФЕРИ / ДЖЕРЕЛА	Енергетична політика Польщі	Регулююче законодавство	Умови співпраці з органами влади та адміністрації	Інформації щодо цін і тарифів	Умови доступу до газопроводів та решти	Діяльність та стратегія PGNiG	Умови співпраці з PGNiG	Діяльність та стратегія незалежних товариств	Умови співпраці з незалежними товариствами	Кількісна та якісна характеристика сектору газу
Міністерство економіки	+	+	?							
Офіційні видання [65]	+	+			+	+		+		
Комісія регулювання енергетики [66]	?	+	+	+	+					+
Сейм Республіки Польща	+	+	?			+				
Вища контрольна Палата	+	+	+			+				
Група PGNiG				+	+	+	?			+
Gaz-System		+			+					
Незалежні товариства сектору				+				+	?	
Агентство енергетичного ринку [67]										+
Господарська газова біржа		+						+		+
Мас-медіа	+	+	?	+		+		+		+
Конференції та семінари	+	+			+	+		?		+

[65] Громадський інформаційний бюлетень, Вісник законів РП, урядові тижневики. Шлях оприлюднення документів „Енергетична політика" регулює закон про енергетичне право.

[66] Агентство Енергетичного Ринку /Agencja Rynku Energii S.A. (ARE)/ було створене в 1997 р. з метою дослідження секторів електроенергетики та газу.

Табл. 23. Головні сфери зацікавлення п'яти ключових на газовому ринку груп і рівень задоволення з одержуваної інформації (на підставі інформації від представників цих груп та від ЗМІ).

	Енергетична політика Польщі	Регуляторне законодавство	Умови співпраці з органами влади та адміністраціями	Інформація щодо цін і тарифів	Умови доступу до газотранспортної інфраструктури	Діяльність та стратегія PGNiG	Умови співпраці з PGNiG	Діяльність і стратегія незалежних компаній газового сектору	Умови співпраці з міжнародними компаніями газового сектору	Кількісні і якісна характеристика (ринку)
Акціонери [68]	+ **добре**			+ **?**		+ **добре**		+ **?**		+ **добре**
Індивідуальні клієнти				+ **добре**			+ **добре**		+ **добре**	
Корпоративні клієнти		+ **добре**	+ **?**	+ **?**	+ **?**	+ **добре**	+ **погано**	+ **?**	+ **?**	
Незалежні газові компанії		+ **добре**	+ **?**	+ **?**	+ **?**	+ **добре**	+ **?**	+ **?**[69]	+ **?**[70]	+ **?**
Мас-медіа	+ **добре**	+ **добре**		+ **погано**	+ **добре**	+ **добре**		+ **?**		+ **добре**

Джерело: власне опрацювання. Пояснення: знак<**?**>, вміщено там, де бракує однозначної оцінки (поз. пункт IV).

[68] З метою спрощення цілісності висновку робимо поділ на акціонерів з огляду на їх організаційну структуру або на величину пакетів акцій, якими володіють акціонери, зауважимо, що інформаційні потреби та доступ до інформації також в групі акціонерів може бути суттєво відмінним.

[69] З незначною погрішністю можемо зауважити, що незалежні газові компанії мають кращу інформаціющодо інших незалежних компаній, ніж інші бізнес структури

[70] Por. przypis 23.

Прозорість по-німецьки:
ціни та тарифи газопостачальних організацій ФРН[71]

В Німеччині діють приблизно 700 підприємств з газопостачання. Лише близько 30 з них є предметом уваги Федерального відомства нагляду за діяльністю картелів, тому що вони постачають природний газ більше ніж в одну федеральну землю. У минулі роки Федеральне відомство за діяльністю картелів перевіряло ціни на природний газ цих газопостачальних підприємств відповідно до початку нового газогосподарського року (01 жовтня – 30 вересня). Діяльність решти постачальників газу є компетенцією установ нагляду за діяльністю картелів відповідних федеральних земель. Перелік цих установ розміщений на сайті www.bundeskartellamt.de.

З 2005-го газогосподарського року Федеральне відомство нагляду за діяльністю картелів та установи нагляду за діяльністю картелів федеральних земель направляють спільно підготовлені запити щодо цін на газ до підприємств-постачальників. Згідно з рішенням конференції міністрів економіки ЄС від 7-8 червня 2006 року, дані про ціни на газ повинні оприлюднюватися. Про те, чи повинна бути відкрита справа у зв'язку з конкретними порушеннями, Федеральне відомство нагляду за діяльністю картелів має інформувати громадськість у відповідний час, у тому числі, і на своєму інтернет-сайті.

Дані можуть служити основою для подальшої перевірки цін на газ на предмет відповідності законодавчим нормам щодо діяльності картелів. Доказ, що газопостачальник зловживав своїм монопольним становищем, встановлюючи більш високі ціни, має відповідати вимогам Закону (§ 19, абзац 4, № 2 «Закону проти обмеження конкуренції» (GWB). Недостатнім є факт, що ціни в інших регіонах нижчі. Лише ціни дійсно взаємно порівнюваних продавців можуть довести, що певний газопостачальник нараховує занадто багато, порушуючи картельне законодавство. Слід відзначити важливі відмінності, що наприклад, виникають через довжину трубопроводів та інші обставини, які часто не є безпосередньо видимими для споживачів і, частково, суто технічними, як частка відвідного газу електростанцій (газ, який використовується, наприклад, для виробництва теплової енергії когенераційними установками, що знаходяться у власності комунальних господарств), газ для промислових споживачів чи газ для опалювання, тобто лише деякими, але такими, що впливають на утворення різних цін, факторами.

Оприлюднені ціни на газ самі по собі не дозволяють дійти до висновків щодо зловживань чи дорожнечі, оскільки структурні відмінності з огляду на особливості мереж підприємств, на жаль, поки що не можуть бути врахованими в приведених цінах на газ через відсутність даних про розмір компенсацій за доступ до мереж. Дозвіл на ці компенсації віднесено до компетенції регулюючих органів, отже складова ціни «транспортні витрати» не є предметом контролю над картелями.

Федеральне відомство нагляду за діяльністю картелів складає кілька таблиць у залежності від обсягів споживання газу (градація: 7.000 kWh, 20.000 kWh, 35.000 kWh, 90.000 kWh та 150.000 kWh). Земельні установи нагляду за діяльністю картелів повідомили, що ціни на газ підприємств, які знаходяться в їх компетенції будуть оприлюднюватися на інтернет-сайтах відповідних міністерств економіки федеральних земель.

Дані досліджень, що базуються на принципово загальнодоступній інформації постачальників, періодично оновлюються кожні два місяці і з ними можна ознайомитися на інтернет-сайтах земельних міністерств економіки.

[71] *За матеріалами Deutche Welle та* www.bundeskartellamt.de

ЧАСТИНА IV.
СПЕЦІАЛЬНІ ТЕСТОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ В РАМКАХ ПРОЕКТУ

Іноземні інвестори в Україні: сторонній погляд на внутрішній стан прозорості.

В Україні на сьогодні в нафтогазовому секторі працює низка зарубіжних компаній, з поміж яких – американські «Vanco International», «Marathon International Petroleum» та «Sunrise Energy Resources», британські – «Regal Petroleum», «Cadogan Petroleum», «Cardinal Resources», «CBM Oil», «JKX Oil&Gas Plc», англо-голандська «Shell Energy Ukraine» та польсько-українське СП «Devon».

В рамках проекту представникам зарубіжних компаній, які займаються видобутком нафти та газу в Україні або знаходяться у стадії ухвалення рішення про доцільність виходу на український ринок, було запропоновано відповісти на низку питань. Мета – з'ясувати причини, що викликали інтерес до нафтогазовидобувного сектору в Україні, визначити їх оцінку стану прозорості, основні інвестиційні ризики, законодавче закріплення принципів прозорості в інших державах.

Проте під час інтерв'ю з'ясувалося, що представники інвесторів не готові відверто відповідати на поставлені питання або конкретизувати проблеми, з якими вони стикаються в Україні, навіть за гарантії анонімності інтерв'ю. Беручи до уваги побажання респондентів, їм було надано можливість відповідати на питання вибірково.

Узагальнення отриманої інформації дозволяє зробити основний висновок: зарубіжні інвестори схильні приймати непрозорі умови ведення бізнесу в нафтогазовому секторі заради отримання прибутку або як мінімум - збереження вкладених фінансових ресурсів.

Бізнес в Україні сприймається як гра з мінімумом правил закріплених на законодавчому рівні, що дає шанси на отримання високого виграшу. Однак, це не означає, що інвестори схильні порушувати правові норми України – вони готові використовувати будь-які можливості, які надає недосконале законодавство заради оптимізації свого бізнесу. Тому у зарубіжних інвесторів в ціні якісні юридичні послуги – зацікавленість в них відзначили 80% учасників опитування.

Крім того, вишукуються можливості ефективно лобіювати свої інтереси в державних органах влади і через високорангованих чиновників, які можуть вплинути на ухвалення рішень, що регламентують умови ведення бізнесу в українському нафтогазовидобувному секторі - 93%. Основними перешкодами в Україні учасники опитування назвали економічну і політичну нестабільність (92%), недосконале законодавство (64%), плутаність системи

оподаткування (78%), неефективність держапарату (87%), дефіцит кваліфікованої робочої сили (45%).

Представників компаній, які готуються до ухвалення рішення про діяльність в українському нафтогазовому секторі, хвилюють політичні ризики. 53% таких респондентів назвали цей чинник однією з істотних причин, через яку вони не готові займатися бізнесом в Україні. Серед менеджерів компаній, що вже працюють в Україні, серйозне значення політичним ризикам надають 40%.

98% респондентів відзначили важливість того, щоб правила гри в нафтогазовому секторі були прозорі і відрізнялися постійністю. Потреба в лобізмі, яку більшість опитаних сприймають як своєрідний прояв корупції (57%), сприяє зацікавленості в ухваленні закону, який би гарантував прозорість стосунків нашої держави з іноземними інвесторами, – про це заявили 88% респондентів.

Україна не позиціонується інвесторами як сировинна держава, проте її надра викликають інтерес у нафтогазовидобувників. Інвестори вважають український ринок дуже перспективним, особливо з урахуванням тенденції постійно зростаючих світових цін на енергоносії. Згідно з розрахунками Міністерства палива та енергетики України, для досягнення в 2010 р. запланованого показника внутрішнього видобутку газу у розмірі 21,5 млрд. куб.м. необхідно протягом 2005-2010 рр. щорічно інвестувати на рівні 2,1-2,3 млрд. грн. Крім браку таких коштів, вітчизняні компанії не володіють сучасними технологіями, які б дозволяли видобувати ресурси великих глибин. Таким чином, інтереси країни і іноземних інвесторів в сфері нафтогазовидобутку взаємні. Проте, органи державної влади демонструють лише декларативну зацікавленість, що не підкріплюється реальними діями.

Хоча українська нафтогазова галузь потребує серйозних інвестицій, активного притоку їх з-за кордону в найближчі роки не передбачається. Проблема не лише в законах – інвестори в своїй стратегії орієнтуються не стільки на них, скільки на ризики входження в країну. Проблеми з інвестиційною привабливістю українського нафтогазовидобутку пов'язані із загальним кліматом в галузі. Представники зарубіжних компаній звертають увагу на Постанову Кабінету міністрів України №31 від 16 січня 2007 року, яке примушує незалежні компанії реалізовувати газ, що видобувається в рамках спільної діяльності з державними підприємствами, по занижених цінах, що не відображають реальний попит і пропозицію на ринку. Це також не відповідає Цивільному кодексу України і Закону України «Про іноземні інвестиції». (*Затверджений Верховною Радою Закон "Про державний бюджет України на 2007 рік" встановлює, що учасники договорів про спільну діяльність, підписаних в підприємствами, держчастка в статутному фонді яких перевищує 50%, повинні продавати газ, що здобувається, безпосередньо компанії, вказаній урядом, за ціною, що не перевищує граничний рівень*

оптової ціни на природний газ, який поставляється населенню, без врахування тарифів на транспортування, постачання і цільової надбавки. Поставнова Кабінету міністрів дублює цю норму)

Учасники опитування відзначають, що в цілому інвестиційний клімат в Україні поліпшується. Певні позитивні зміни є і в нафтогазовій сфері. Те, що ці зміни проходять дуже повільно, вони схильні пов'язувати з низьким професійним рівнем українських чиновників (71%) і їх корумпованістю (80%). Крім того, зарубіжні інвестори (10%) звернули увагу, що інколи їм доводиться чути заяви деяких впливових українських політиків і держчиновників, які згодом виявляються необгрунтованими. Це негативно впливає на точність стратегічно важливих рішень, що приймаються іноземними топ-менеджерами, відносно подальшої діяльності компанії в Україні.

В цілому зарубіжні інвестори, які вже ведуть діяльність в українському нафтогазовидобувному секторі, продемонстрували більшу впевненість в майбутньому, ніж ті, які ще не вирішили про доцільність інвестування в наш паливно-енергетичний комплекс. 74% представників компаній, що займаються видобутком вуглеводнів, готові розширити свою присутність в Україні. Проте намірам іноземних інвесторів не відповідає державна політика у сфері розробки та видобування вуглеводнів в Україні, відповідно до якої пріоритетне право віддається вітчизняним нафтогазовидобувним компаніям.

Тестування існуючого рівня прозорості нафтогазового сектору.

Враховуючи, що надра та магістральний трубопровідний транспорт (транзитний потенціал) України є надбанням усього суспільства, перебувають у державній власності та мають важливе економічне значення (стаття 4 Кодексу України „Про надра" та стаття 7 Закону України «Про трубопровідний транспорт»), а також згідно з фундаментальним правом знати, відображеним, зокрема, у частині 2 статті 19 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права від 19.12.1966, у частині 1 статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р., виконавець проекту Центр «Номос» звернувся до низки органів державної влади та суб'єктів господарювання щодо надання базової інформації в частині, що стосується відповідної організації. Зазначалось, що у разі відмови від надання запитуваної інформації або її частини, необхідно вказати причини та навести правові підстави для такої відмови. Зокрема, вказати, на якій підставі зроблено висновок про те, що інтереси щодо нерозголошення запитуваної інформації переважають закріплене законодавством України пріоритетне право громадян та їхніх об'єднань на отримання відповідної суспільно значимої інформації. Такими зверненнями малось на меті протестувати існуючий рівень інформаційної прозорості та варіанти

інтерпретації чинного законодавства суб'єктами влади та господарської діяльності.

В якості аргументів на користь відкритості та прозорості були наведені низка положень нормативно-правових актів, що підтверджують право на отримання інформації. Частина 1 статті 9 Закону України «Про інформацію» передбачає, що всі громадяни України, юридичні особи і державні органи мають право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних їм для реалізації ними своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій.

Стаття 34 Конституції України передбачає право кожного вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб - на свій вибір. Стаття 48 Конституції України закріплює право громадян на достатній життєвий рівень, що зобов'язує державу створити відповідні умови для розвитку економіки. Запорукою реалізації цього завдання є повне, надійне та екологічно безпечне задоволення потреб населення і суспільного виробництва в енергетичних продуктах (це прямо визнано в преамбулі Енергетичної стратегії України на період до 2030 року). Виходячи з зазначеного, отримання запитуваної інформації необхідно для забезпечення реалізації громадянами України їхніх конституційних прав на інформацію та достатній життєвий рівень.

Відповідно до статей 10 та 43 Закону України «Про інформацію», органи державної влади зобов'язані інформувати про свою діяльність. З іншого боку, надання запитуваної інформації сприятиме створенню для суб'єктів ринків газу, нафти та нафтопродуктів передумов для впевненості у справедливості цих ринків і правил, за якими вони працюватимуть, що є однією із функцій НКРЕ згідно з Положенням про Національну комісію регулювання електроенергетики України, затвердженим Указом Президента України від 14 березня 1995 року № 213/95 (в редакції Указу Президента України від 21 квітня 1998 року №335/98.

Відповідно до статті 4 Закону України «Про природні монополії», органи, які регулюють діяльність суб'єктів природних монополій, повинні сприяти здійсненню громадського контролю за діяльністю суб'єктів природних монополій (а відповідно до статей 5 та 6 вказаного Закону, діяльність з транспортування нафти і газу трубопроводами, а також постачання, розподіл та зберігання газу належить до сфери природних монополій та суміжних з нею ринків).
Надання запитуваної інформації сприятиме створенню належних інформаційних умов, спрямованих на підвищення ефективності використання паливно-енергетичних ресурсів у народному господарстві, що є одним із пріоритетів України в галузі енергетичної безпеки, відповідно до Концепції діяльності органів виконавчої влади у забезпеченні енергетичної безпеки

України, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 19 січня 1998 року № 48.

Запитувана інформація не може вважатися такою, доступ до якої обмежено, оскільки:
- не підпадає під види інформації, які згідно із статтею 37 Закону України «Про інформацію» не підлягають наданню для ознайомлення за запитами;
- є предметом громадського інтересу;
- є суспільно значимою.

У даному випадку суспільна значимість запитуваної інформації та пріоритетність права громадськості на її отримання підтверджуються:
- положеннями окремих нормативно-правових актів:
- Закон України «Про магістральний трубопровідний транспорт», стаття 7 якого встановлює, що магістральний трубопровідний транспорт має важливе народногосподарське та оборонне значення;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 02.08.2006 №1075, згідно з якою природний газ власного видобутку є ресурсом, що справляє визначальний вплив на загальний рівень і динаміку цін, а також на продукцію та послуги, що мають істотне соціальне значення;
- бюджетним законом – значна частина державного бюджету України (за рахунок якого фінансуються соціальні програми та здійснюються соціальні виплати) формується за рахунок коштів, отриманих від здійснення господарської діяльності у нафтогазовій галузі України (тобто за рахунок коштів, генерованих діяльністю з видобутку та транзиту первинних енергоресурсів).

У контексті зазначеного, слід відзначити, що стаття 30 Закону України «Про інформацію» прямо передбачає, що навіть інформація з обмеженим доступом може бути поширена, якщо ця інформація є суспільно значимою, тобто якщо вона є предметом громадського інтересу і якщо право громадськості знати цю інформацію переважає право її власника на її захист.

Відповідно до статті 29 Закону України «Про інформацію», доступ до відкритої інформації забезпечується шляхом, зокрема, безпосереднього її надання заінтересованим громадянам, державним органам та юридичним особам, а обмеження права на одержання відкритої інформації забороняється законом.

Відповідні запити у жовтні 2007 року було надіслано до низки державних установ України: Міністерства палива та енергетики, Міністерства економіки, Міністерства фінансів, Державної митної служби, Державної податкової адміністрації, Державного комітету статистики, Антимонопольного комітету, НКРЕ, Рахункової палати, Головного контрольно-ревізійного управління та суб'єктів господарювання: НАК «Нафтогаз України», ДК «Укртрансгаз», ВАТ «Укртранснафта», ДК «Укргазвидобування», ВАТ «Укрнафта», ДАТ

«Чорноморнафтогаз», ДП «Науканафтогаз», ЗАТ «Укргазенерго», Представництва ЗАТ «Росукренерго» в Україні.

З 19 адресатів, яким були надіслані запити, відгукнулись 11. 8 адресатів запити проігнорували, жодним чином не відреагувавши на них: Міністерство палива та енергетики, НКРЕ, Міністерство фінансів, ДК «Укртрансгаз», ДК «Укргазвидобування», ДАТ «Чорноморнафтогаз», ЗАТ «Укргазенерго», ЗАТ «Росукренерго». З числа тих, хто відреагували на запити, лише два адресати дали змістовні відповіді – Державний комітет статистики та Державна податкова адміністрація. Решта адресатів дали ухильні, переадресуючі або негативні відповіді. Їх узагальнений аналіз міститься в таблиці.

Таким чином, можна відзначити, що діяльність визначальних для нафтогазового сектору суб'єктів влади (Мінпаливенерго, НКРЕ) та суб'єктів господарювання є недостатньо прозорою. В цілому ж, слід підсумувати, що в Україні існують елементи прозорості відносин в нафтогазовому секторі (Див. Додаток 19), але вони не утворюють відповідної цілісної системи, як це має місце в країнах ОЕСР чи ЄС.

Інформація, яка може бути надана (чи була надана у випадку Центру „НОМОС") у відповідь на запит НУО, не дає можливості створити цілісне уявлення щодо циркулюючих ресурсних та фінансових потоків і їх розподілу. Більш-менш цілісну картину можна створити тільки з використанням інформації, що друкується в комерційних виданнях та здобувається з професійних джерел і є недоступною або обмежено доступною, як для експертних кіл, так і для структур громадянського суспільства. В нафтогазовому секторі існує ціла низка „темних" та „сірих" зон нетранспарентності (Див. Додатки 20; 21). Діяльність НУО має бути спрямована на виявлення таких зон та їх „діагностику". Останнє можливо лише шляхом внесення відповідних змін до чинної нормативно-правової бази, беручи в якості моделей, відповідні положення права ЄС в означеній сфері.

Одним з результатів дослідження в рамках Проекту стало формування зведеної таблиці основних параметрів функціонування нафтогазового сектору України (Див. Додаток 22). Зібрані дані дозволяють скласти уявлення про циркуляцію основних обсягів енергоресурсних потоків, але не дозволяють створити цілісну картину циркуляції відповідних генерованих фінансових потоків. Очевидно, що прогрес в цьому напрямку неможливий, як без відповідних законодавчих змін, так і без більшої наполегливості експертного співтовариства та структур громадянського суспільства щодо розкриття суспільно значущої інформації, що приховується суб'єктами ринку під виглядом комерційної таємниці або ж грифом конфіденційної чи службової інформації. Пропозиції щодо ініціювання відповідних законодавчих змін в системі координат законодавства ЄС містяться в Додатку 23.

ЮРИДИЧНИЙ АНАЛІЗ ВІДПОВІДЕЙ РЕСПОНДЕНТІВ
(щодо обґрунтованості відмови у наданні запитаної інформації)

№	Аргумент, який був використаний для обґрунтування відмови у наданні запитаної інформації	Респондент, який використав відповідний аргумент	Юридичний аналіз використаного аргументу
1.	Згідно із статтею 21 Закону України «Про державну статистику», забороняється поширювати статистичну інформацію, на підставі якої можна визначити конфіденційну інформацію щодо конкретного респондента.	Державна митна служба України, ГоловКРУ,	Юридична коректність посилання – як на підставу для відмови у наданні запитаної інформації – на статтю 21 Закону України «Про державну статистику» з боку органів державної влади, які не є органами державної статистики, видається досить сумнівною, оскільки: - законодавство України не забороняє надання запитаної інформації в узагальненій формі, яка б унеможливлювала розкриття інформації щодо конкретного респондента; - Закон України «Про державну статистику» визначає права і функції лише органів державної статистики, до яких належать спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у галузі статистики та створювані ним органи, що підпорядковані йому або знаходяться у сфері його управління. Крім того, стаття 4 Закону України «Про державну статистику» визначає суб'єктів, на яких поширюється дія вказаного Закону, до яких не належать органи державної влади, крім органів державної статистики.
2.	Запитна інформація відноситься до комерційної таємниці. Відповідно до статті 30 Закону України «Про інформацію», конфіденційна інформація - це відомості, які знаходяться у володінні, користуванні або розпорядженні окремих фізичних чи юридичних осіб *і поширюються за їх бажанням відповідно до передбачених ними умов*. Відповідно до статті 30 Закону України «Про інформацію», не підлягають обов'язковому наданню для ознайомлення за інформаційними запитами офіційні документи, які містять у собі конфіденційну інформацію.	НАК «Нафтогаз України», ГоловКРУ,	Законодавство України (зокрема, стаття 36 Господарського кодексу України та стаття 505 Цивільного кодексу України) встановлює досить широкі можливості для юридичних осіб надати певній інформації статус «конфіденційної» (зокрема, юридичні особи, в цілому, самостійно визначають режим доступу до інформації технічного, організаційного, комерційного, виробничого та іншого характеру, якою вони володіють; законодавство України не вимагає офіційного визнання певної інформації як комерційної таємниці та не передбачає державної реєстрації комерційної таємниці / конфіденційної інформації; законодавчо визначеної процедури надання тій чи іншій інформації статусу «конфіденційної» не існує). Водночас, частина 11 статті 30 Закону України «Про інформацію» передбачає, що інформація з обмеженим доступом може бути поширена без згоди її власника, якщо ця інформація є суспільно значимою, тобто якщо вона є предметом громадського інтересу і якщо право громадськості знати цю інформацію переважає право її власника на її захист. При цьому у надісланому Респондентам запиті містилося обґрунтування суспільної значимості запитної інформації та пояснювалося, чому запитана інформація має вважатися предметом громадського інтересу. У свою чергу, Респонденти не пояснили, на підставі яких критеріїв ними було зроблено висновок про те, що інтереси щодо нерозголошення запитаної інформації, навіть якщо вона є конфіденційною, переважають пріоритетне право громадян та їхніх об'єднань на відповідну суспільно значиму інформацію.

3.	Відповідно до статті 263 Митного кодексу України, інформація, надана декларантом і визнана такою, що становить таємницю чи є конфіденційною, може використовуватися митним органом виключно для митних цілей і не може розголошуватися, передаватися третім особам, включаючи інші органи державної влади, без спеціального дозволу декларанта за винятком випадків, передбачених законом.	Державна митна служба України	Частина 1 статті 263 Митного кодексу України наведена Державною митною службою України у редакції, що діяла до 02.02.2006. Чинна редакція наведеного положення передбачає: «Уся *інформація, що стосується митної вартості товарів*, які переміщуються через митний кордон України, може використовуватися митним органом виключно для митних цілей і не може без спеціального дозволу особи чи органу, що подають таку інформацію, розголошуватися або передаватися третім особам, включаючи інші органи державної влади, крім подання її у порядку, визначеному законом». Таким чином, згідно з нормою частини 1 статті 263 Митного кодексу України, не може розголошуватися лише та інформація, яка стосується митної вартості товарів. Більше того, частина 2 статті 263 Митного кодексу України встановлює, що заборона на розповсюдження інформації, встановлена частиною 1 цієї статті, не стосується *знеособленої зведеної інформації для статистичних цілей*, *знеособленої аналітичної інформації*, інформації щодо загальних питань роботи митниці, *інформації, яка не відноситься до конкретних фізичних та/або юридичних осіб*, та інформації, яка не може становити комерційну таємницю. Таким чином, стаття 263 Митного кодексу України не може розглядатися як така, що встановлює заборону на надання запитаної інформації у знеособленій формі (тобто без зазначення даних по конкретних юридичних особах).
	Відповідно до статті 303 Митного кодексу України, Державна митна служба України надає статистичну, довідкову, аналітичну інформацію з питань митної справи виключно органам державної влади в порядку, встановленому законом.		Дослівно норма статті 303 Митного кодексу України передбачає, що: «спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі митної справи забезпечує: … 2) подання статистичної, довідкової, аналітичної інформації з питань митної справи та зовнішньої торгівлі товарами органам державної влади в порядку, встановленому законом». Таким чином, стаття 303 Митного кодексу України не може тлумачитися як така, що забороняє надання відповідної інформації іншим особам, крім органів державної влади. Стаття 303 Митного кодексу України визначає завдання Державної митної служби України.
	Відповідно до статті 308 Митного кодексу України, інформація щодо обсягів експорту та імпорту конкретних видів товарів може надаватися лише органам, які ведуть державну статистику, а інформація щодо експортно-імпортних операцій конкретних суб'єктів зовні-ньоеко-номічної діяльності - тільки органам досудового слідства у зв'язку з розслідуванням кримінальних справ.		З наведеної норми статті 308 Митного кодексу України не зрозуміло, що розуміється під «конкретними видами товарів», зокрема, чи можуть всі обсяги нафти та газу, що переміщуються через митний кордон України протягом певного часового періоду, вважатися «конкретними видами товарів». Водночас, якщо припустити те, що можуть, то таке припущення суперечитиме статті 263 Митного кодексу України, згідно з якою не забороняється розповсюдження, зокрема, інформації, яка не відноситься до конкретних фізичних та/або юридичних осіб.

4.	Право на інформацію відповідно до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права від 16.12.1966 та Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 стосується виключно людини, а не юридичної особи.	ВАТ «Укртранснафта»	У запиті про надання інформації було вказано, що відповідна інформація запитується в рамках реалізації проекту «Транспарентність доходів нафтогазового сектору» та буде розміщена у відповідному оглядовому матеріалі Центру. Отже, з надісланого запиту прямо слідувало, що запитана інформація буде доведена до відома громадян.
5.	Згідно з чч.3, 4, 6 статті 32 Закону України «Про інформацію» під запитом щодо надання письмової або усної інформації розуміється звернення з вимогою надати письмову або усну інформацію про діяльність органів законодавчої, виконавчої та судової влади України, до яких ВАТ «Укртранснафта» не належить та, як наслідок, не має обов'язку надавати інформацію стосовно своєї діяльності іншим юридичним особам, крім органів державної влади.	ВАТ «Укртранснафта»	З метою забезпечення отримання доступу до інформації, яка не підлягає обов'язковому оприлюдненню або не була офіційно оприлюднена, Закон України «Про інформацію» передбачає (стаття 32) такі інструменти як: а) *інформаційний запит щодо доступу до офіційних документів* (звернення з вимогою про надання можливості ознайомлення з офіційними документами). Водночас, законодавство України не визначає, чи слід під «офіційним документом» розуміти лише документ, складений органом державної влади, або також документи, складені юридичними особами. У зв'язку з цим неможливо однозначно відповісти на питання про те, чи передбачено законодавством України обов'язок юридичної особи – суб'єкта господарювання задовольнити отриманий інформаційний запит щодо доступу до офіційних документів; б) *запит щодо надання письмової або усної інформації* (звернення з вимогою надати письмову або усну інформацію *про діяльність органів законодавчої, виконавчої та судової влади України, їх посадових осіб з окремих питань*). З цього випливає, що запит про надання усної або письмової інформації має бути адресований органам державної влади, а не юридичним особам - суб'єктам господарювання.
6.	Виконання таких функцій як: державне управління паливно-енергетичним комплексом, державне регулювання суб'єктів природних монополій в нафтогазовому комплексі, формування балансів нафти та газу, формування державної політики щодо встановлення цін на газ, нафту та нафтопродукти, тарифів на їх транспортування, зберігання, постачання та розподіл, а також рентних платежів не відноситься до завдань Антимонопольного комітету України.	Анти монополь-ний комітет України	Водночас, згідно із статтею 3 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», до основних завдань Антимонопольного комітету України належить, зокрема, здійснення контролю за регулюванням цін (тарифів) на товари, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій (до яких належать у нафтогазовому комплексі НАК «Нафтогаз України» в особі ВАТ «Укртранснафта» та ДК «Укртрансгаз»). З цього слідує, що принаймні частина запитаної інформації має бути у розпорядженні Антимонопольного комітету України.

7.	Відповідно до статті 19 Закону України «Про інформацію», запитана інформація є статистичною інформацією. Відповідно до статті 21 Закону України «Про інформацію», джерела і порядок одержання, використання, поширення та зберігання офіційної інформації державних органів та органів місцевого і регіонального самоврядування визначаються законодавчими актами про ці органи. Положенням про Міністерство економіки України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 26.05.2006 №777, збір, систематизація та поширення статистичної інформації не передбачено.	Міністерство економіки України	Дійсно, стаття 21 Закону України «Про інформацію» передбачає, що порядок поширення офіційної інформації державних органів визначаються законодавчими актами про ці органи. Водночас, у Положенні про Міністерство економіки України взагалі не передбачено жодних положень, які б встановлювали порядок поширення будь-якої інформації (чи-то статистичної, чи-то будь-якої іншої, у тому числі офіційної). Крім того, запитана інформація також може належати до категорії «адміністративної інформації», до якої згідно із статтею 19-1 Закону України «Про інформацію» належать офіційні документовані дані, що дають кількісну характеристику явищ та процесів, що відбуваються в економічній, соціальній, культурній, інших сферах життя і збираються, використовуються, поширюються та зберігаються органами державної влади. У своїй відповіді Мінекономіки не навело аргументації щодо причин відмови у доступі до такої адміністративної інформації. Також Мінекономіки не вказало, що запитана інформація є конфіденційною (виходячи з чого вона має вважатися відкритою) а відповідно до статті 29 Закону України «Про інформацію», доступ до відкритої інформації забезпечується, у тому числі, шляхом безпосереднього її надання заінтересованим громадянам та юридичним особам.
8.	Неможливість зробити висновок про правоздатність Центру «НОМОС» отримувати певну інформацію та про достатність повноважень директора Центру «НОМОС» для звернення від імені Центру із відповідним запитом. Відсутність доказів того, що Центр «НОМОС» є юридичною особою.	ВАТ «Укрнафта» ВАТ «Укртранснафта»	Ні Закон України «Про інформацію», ні будь-який інший законодавчий акт не передбачає обов'язку юридичної особи, яка звертається з запитом про надання інформації, надавати документи, які підтверджують її правоздатність, а також повноваження її керівника. Водночас, у разі виникнення сумнівів, Респондент може звернутися до державного реєстратора з запитом про надання витягу з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, в якому наводяться відомості, зокрема, щодо державної реєстрації юридичної особи та її керівника (відповідна процедура передбачена Положенням про порядок надання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, затвердженого Наказом Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва від 20.10.2005 №97).

ВИСНОВКИ. РЕКОМЕНДАЦІЇ.

На завершення слід навести ще один з фрагментів огляду МЕА: «Прозорість є ключовою для позиціонування України як надійної транзитної держави. Нині існують щонайменше три фактори, що дають підстави визначити транзит газу через територію Україну як непрозорий. По-перше, сумнівний посередник «РосУкрЕнерго» та його попередники зробили транзитний бізнес непрозорим, не надаючи йому великої ваги. В інтересах України перейти до прямих контрактів з постачальниками. По-друге, якість статистики щодо споживання газу та диспетчерське управління на місцевому рівні є дуже низьким. Уряд України усвідомлює цю проблему. Вона ускладнює прийняття політичних рішень і посилює актуальність досягнення прозорості, навіть якщо є системи для моніторингу міжнародних газових потоків. По-третє, структура «Нафтогазу України» є ще одною перешкодою для більшої прозорості. Компанія виробляє, купує та транспортує газ і нафту в Україні, і, очевидно, відшкодовує збитки від деяких видів операцій, використовуючи доходи від інших видів діяльності. Окремий облік транзиту та інших видів діяльності міг би підвищити прозорість. Неузгодженість угод з транзиту та постачання газу є ще однією проблемою, яка знижує прозорість, ставлячи споживачів у Європі у незручне становище. Переговори щодо цін на газ і плату за транзит є заплутаним питанням, і не лише для України. Очевидним є той факт, що як плата за транзит, так і ціна на постачання газу мають ґрунтуватися на справедливій ринковій вартості. Це передбачає відокремлення контрактів, або принаймні окремий облік транзиту та постачання. <…> Більша прозорість може потенційно поставити Україну в більш вигідне становище під час переговорів, що забезпечать більшу підтримку з боку західних країн».[1]

Найважливіше на поточному етапі – введення в правове поле та імплементація в юридичну практику поняття „прозорість” через відповідний правовий інструментарій. В якості моделей можуть бути обрані описані в даному виданні положення директив ЄС, критерії МЕА, підходи Секретаріату Енергетичної Хартії, критерії ЕІТІ. Уявляються доцільними та необхідними низка законодавчих ініціатив для приведення українського законодавства в цій частині до загальноприйнятих в ЄС норм.

В означеному контексті важливого значення набуває необхідність приєднання України до Договору про Енергетичну Співдружність, а також в перспективі і до ОЕСР та МЕА після виконання відповідних процедур.

[1] „Україна. Огляд енергетичної політики. 2006”, ОЕСР/МЕА, Париж, 2006. Ukraine2006-UKR.pdf, стор. 238

Першочергового значення набуває необхідність створення єдиної статистичної бази в країні, яка була б комплементарною зі статистичною системою країн ЄС. Іншим, не менш важливим завданням, є перехід до розробки енергобалансу країни на основі методології МЕА.

Уряду України та Європейській Комісії в процесі переговорів щодо підписання нової угоди між Україною та ЄС передбачити спеціальну статтю щодо забезпечення прозорості енерготранзитних потоків через територію України. Прозорість матиме визначальне значення для збереження Україною свого енерготранзитного потенціалу на лінії Схід – Захід, що виявився під загрозою, спричиненою – не в останню чергу – непрозорістю функціонування нафтогазового сектору України. В цьому контексті індикативне значення для ЄС матиме завершення проектів створення Метрологічного Центру в Боярці та обладнання східної і північної ділянок державного кордону газовимірювальними станціями та вузлами обліку нафти. Створення стратегічного нафтового резерву в моделі, яка відповідає критеріям ОЕСР/МЕА, також має стати кроком вперед до більш прозорого функціонування нафтового сектору в Україні.

Поки транзитний потенціал країни не вичерпано, доцільно розглянути необхідність створення спеціального позабюджетного фонду, куди надходила би частина отримуваних в нафтогазовому секторі доходів, спрямовуючись не на поточне бюджетне проїдання, а на інвестиції у підвищення енергоефективності економіки, розвиток енерготранзитного потенціалу, розробку перспективних родовищ енергоресурсів. Такий фонд має бути підконтрольним тільки парламенту та прозорим для громадянського суспільства. Є необхідністю створення своєрідного „трикутника партнерства": Уряд – Компанії нафтогазового сектору – Альянс неурядових організацій, де останні разом із ЗМІ будуть виступати в ролі громадського контролю за діяльністю урядових структур та суб'єктів господарювання.

Верховній Раді України спільно з Урядом доцільно виступити ініціатором розкриття суспільству реальних обсягів отриманих доходів, витрат, податкових відрахувань до бюджету, непрямих податків, виплат в небюджетні фонди, спонсорської допомоги, отриманих кредитів, боргових зобов'язань НАК „Нафтогаз України", довгострокових контрактів за весь 10-річний період існування цієї монополістичної структури.

Прозорість цін та тарифів на ПЕР імпортовані в Україну може бути забезпечена за умови такої ж прозорості в країнах-експортерах. Це є необхідною, хоча й не достатньою умовою. Тому уявляється доцільною

ініціатива щодо реалізації проекту встановлення трансконтинентальної прозорості ланцюжка „upstream – midstream – downstream". МЕА чи Секретаріат Енергетичної Хартії могли б стати епіцентром такої ініціативи. Це надзвичайно важливо з огляду на те, що ціни на енергоресурси зростають, а відтак ПЕР стають дедалі більше не тільки товаром, а й знаряддям здійснення політичних впливів, своєрідною енергетичною зброєю. Настає час переоцінити статус вуглеводневих енергоресурсів, по аналогії з тим, як свого часу – після початку використання атомної енергії – був переоцінений статус уранової сировини.

Доцільно створити загальнонаціональний інтернет-ресурс з повним реєстром операторів енергетичної галузі по секторах. Його прообразом може бути інтернет-ресурс http://smida.gov.ua Агентства з розвитку інфраструктури фондового ринку України. Можливо, була б доцільною транспарентизація (своєрідна люстрація) операторів, особливо тих, з якими пов'язана нетранспарентність роботи нафтогазового сектору або їх правонаступниками. Якщо б в результаті такого транспарентизації з'ясувалось, що частина доходів операторів ринку генерувались за рахунок неадекватних ставок тарифів та цін, то це б послужило підставою для проведення спеціальних розслідувань з відповідними фінансовими чи майновими санкціями, у випадку підтвердження зловживань.

Особливе значення має прозорість контрактів, тарифів та цін. Секретаріат Енергетичної Хартії рекомендує в цьому контексті естонський досвід, де була створена Рада із захисту прав споживачів, що відіграє функцію громадського наглядового органу, який захищає споживачів на низовому рівні.

Слід також звернути особливу увагу на непрозорість виплат з бюджетів компаній та надходжень до держбюджету з боку суб'єктів-платників податків в нафтогазовому секторі. Достатньо пригади суперечку між НАК „Нафтогаз України" та Державною податковою адміністрацією наприкінці 2007 року, коли сторони з'ясовували публічно питання повноти сплати/несплати податків. В цьому контексті заслуговує на увагу ініціатива „Публікуй, що платиш, публікуй, що отримуєш" (http://www.publishwhatyoupay.org; http://revenuewatch.org) Це добровільна міжнародна ініціатива, коли суб'єкти відносин – компанії, фінансові організації, державні структури – декларують свої доходи і витрати. Реалізація такого підходу дозволяє мінімізувати корупційне навантаження на бізнес та максимізувати рівень довіри соціуму до урядових структур (фіскальних органів, передусім) та компаній-монополістів.

Важливе значення має поширення проектів прозорості на інші сектори економіки – вуглевидобувний, гірничорудний (видобуток залізної руди, уранової сировини), електроенергетичний (теплоенергетика, атомна енергетика), транспортний (залізниця, морські порти).

Неурядовим організаціям, особливо на регіональному рівні, доцільно утворювати коаліції (альянси) з метою встановлення контролю структур громадянського суспільства над використанням надр, енергетичної та транспортної інфраструктури (зокрема, регіональних дистрибуційних мереж – облгазів, обленерго) через реалізацію відповідних моніторингових проектів. В цьому контексті важливе значення має взаємодія з засобами масової інформації. Журналісти в багатьох країнах об'єднуються в неформальні мережі (мережі журналістів-дослідників) з метою проведення відповідних тематичних досліджень (розслідувань). Це здатне надати необхідний поштовх структурам громадянського суспільства та змусити органи державної влади діяти в руслі національних інтересів, ліквідовуючи непрозорі, корупційні схеми використання суспільних ресурсів в інтересах вузького кола корумпованих політиків та олігархів.

Додаток 1

Ініціатива прозорості роботи видобувної промисловості (Extractive Industries Transparency Initiative, EITI)

Що це

Ініціатива прозорості роботи видобувної промисловості була проголошена прем'єр-міністром Великобританії на міжнародному саміті з питань стійкого розвитку в Йоганнесбурзі, у вересні 2002 року. Її метою є підвищення прозорості у проведенні розрахунків між компаніями і урядами або керованими урядами організаціями, а також прозорості щодо доходів урядів їх країн-господарів.

Для чого це потрібно

Доходи від нафтових, газових і гірничодобувних компаній у формі податків, плати за право розробки надр, гонорарів за підписування і інших форм оплати можуть бути важливою рушійною силою для економічного зростання і розвитку соціальної сфери в країнах, що розвиваються і в транзитних країнах. Однак, недостатня підзвітність і прозорість цих доходів може значно загострюватися через слабке управління і вести до виникнення корупції, конфліктів і бідності.

Чому увага зосереджена тільки на видобувній промисловості

Видобувна промисловість є важливим фактором в понад 50 країнах, що розвиваються, в яких живуть 3,5 млрд. людей. Не дивлячись на те, що більший рівень прозорості оплати є бажаним в багатьох секторах, існує тісний взаємозв'язок між країнами, багатими на природні ресурси і країнами з високим рівнем бідності. В цих секторах в дійсності немає нічого особливого, однак високий ризик, високі затрати і недостатній рівень вивченості, поєднаний з довгим періодом очікування перш ніж з'являться прибутки, і конечність ресурсів значною мірою ускладнює фінансове управління даним сектором. Деякі багаті на нафту, газ і мінеральні ресурси країни мають нерівноправні відносини з іншими країнами, які не володіють природними ресурсами. Інші види промисловості можуть переноситися в країни з більш сприятливою обстановкою.

Кому це буде вигідно

Зростання прозорості і знання про доходи дозволить громадянам і установам примусити уряди відповідати за свої дії. Неправильне управління або переміщення фондів з життєво необхідних напрямків розвитку значно б утруднилося. Це дало б також змогу отримати переваги економікам транзитних країн і країн, що розвиваються, через вдосконалення умов ведення бізнесу та допомогло їм в залученні прямих іноземних інвестицій. Відповідальні компанії виступають за отримання

прибутків від більш широкого поля діяльності, більш передбачуваних умов ведення бізнесу і кращих перспектив енергетичної безпеки.

Ініціатива зацікавлених сторін

Для успішної реалізації даної ініціативи в її впровадженні повинна бути задіяна значна кількість зацікавлених сторін. Необхідно залучити до цього процесу як країни, власники галузей видобувної промисловості, так і ті країни, в яких зареєстровані діючі видобувні підприємства.

Державні компанії і невеликі приватні компанії, а також міжнародні об'єднання мають бути залучені для забезпечення широкого поля діяльності на противагу компаніям, які виступають проти даної ініціативи. Ділові і промислові асоціації відіграють важливу роль в комунікативних стандартах і очікуваннях своїх членів.

Міжнародні ділові кола можуть надавати політичне підґрунтя даній ініціативі, як наприклад, африканські партнери в NEPAD (Нове партнерство допомоги розвитку африканських країн). Світовий банк і МВФ теж відіграють важливу роль у розробці ініціативи, використовуючи свій досвід процесів звітування урядів та розвиваючи експертну оцінку з боку організацій, які надають допомогу на двохсторонній основі. ООН і ОЕСР є теж в цьому важливими партнерами.

Неурядові організації відіграють визначальну роль в процесі продовження дослідження стану справ і зростанні поінформованості про важливість даної ініціативи для раціонального розвитку і зменшення бідності. Визначальної є також роль цивільного суспільства в процесі використання викритих показників для примушування урядів до звітування за використання грошей.

Досягнення взаємовигідного рішення

В лютому 2003 року Департамент з питань міжнародного розвитку організував міжнародний семінар для зацікавлених сторін в Лондоні. На ньому були присутні представники усіх зазначених ділових кіл. Копії звіту про семінар і документи, які були представлені для обговорення, доступні на сайті www.dfid.gov.uk. Були розглянуті всі можливі варіанти для досягнення прозорості, включаючи добровільні і примусові підходи. Одна з позицій, з якою погодилися учасники семінару, і яка може стати першим практичним кроком, є рівень згоди країни, який визначає умови для щорічного розкриття інформації щодо здійснення платежів компаніями і доходів урядів усіма сторонами кожної країни перевіреній третій стороні, використовуючи стандартизовані зразки. Розкриті дані можуть бути співставленні, при необхідності об'єднані в одне ціле і узагальнені у звіті про рівень видобутку даної країни. Цей звіт буде обнародуваний для його використання у діалогах на державному рівні з боку інших сторін. Також мала місце подальша робота над технічними питаннями розвитку даної позиції і укладення „Положень про принципи роботи".

Лондонська конференція EITI
17 червня 2003

В червні 2003 року Департамент з питань міжнародного розвитку організував Лондонську конференцію з питань EITI. Мета – узгодження „Положень про принципи роботи і погоджені дії" для підвищення прозорості проведення платежів і отримання доходів у видобувному секторі. Прем'єр-міністр Великобританії Тоні Блер звернувся до 140 делегатів, які представляли 70 урядів, компаній, промислових груп, міжнародних організацій, інвесторів і неурядових організацій. Валерія Амок, державний секретар Департаменту з питань міжнародного розвитку, заявила про повну підтримку ініціативи учасників, яку вони зробили в усних чи письмових заявах. Вона зробила висновок, що ми маємо необхідне підґрунтя для спільної діяльності з метою просування ініціативи на наступний рівень.

Виклад концепції і координація дій

I. Мета

Метою Ініціативи є підвищення прозорості платежів і доходів у видобувному секторі промисловості в країнах, де цьому сектору надається особливе значення.

II. Історія питання

Ініціатива була висунута Прем'єр-міністром Великобританії Тони Блером на Всесвітньому саміті з стійкого розвитку, яка проходила в Йоганнесбурзі у вересні 2002 року. З тих пір проблемою реалізації положень Ініціативи займається Департамент міжнародного розвитку. У документі пропонується урядам, суспільним, приватним і державним гірничорудним компаніям, міжнародним і неурядовим організаціям, а також всім тим, хто пов'язаний з даною галуззю, добровільно об'єднати зусилля в справі створення бази підвищення прозорості платежів і доходів.

Автори Ініціативи виходять з того, що бережливе відношення до природних багатств може, в принципі, стати основою стійкого економічного зростання і розвитку.

Існує цілий ряд чинників, які можуть зробити розумне користування природними багатствами особливо важким як на найближчу, так і на далеку перспективу. Серед цих чинників можуть бути надзвичайно високі доходи по відношенню до ВВП, коливання цін і те, що ці ресурси не є невичерпними. У документі признається той факт, що питання прозорості і звітності підніматимуться і в інших галузях промисловості, і тоді можна буде ухвалювати рішення, виходячи з положень, розроблених авторами даної концепції.

В Евіані країни «великої вісімки» підтвердили свою рішучість боротися з корупцією, що є головною перешкодою на шляху до соціального і економічного розвитку, а також з нераціональним витрачанням державних фондів і засобів. Вони прийняли програму дій, в яку входить впровадження (на добровільних засадах) особливого підходу до питання прозорості в тих країнах, де доходам від добувних галузей промисловості (газової, нафтової і гірничорудної) приділяється особлива увага. За допомогою Ініціативи можна буде розробити конкретні кроки для реалізації цієї програми.

З моменту висунення Ініціативи її реалізацією займалася група зацікавлених осіб і організацій, в яку входили уряди, нафтові, газові і гірничорудні компанії, промислові підприємства, міжнародні організації, інвестори і неурядові установи. Інформація поступала в групу і за наслідками широких політичних дискусій з питань боротьби з корупцією і відсутністю прозорості, яка ведеться в країнах «великої вісімки». Доступ до процесів, що проходять в рамках Ініціативи, вільний для всіх, і всі відповідні документи можна знайти в комп'ютерній мережі на сайті: www.dfid.gov.uk

III. Принципи

Країни, що входять в Ініціативу, виразили згоду з нижче приведеними принципами:

- Ми вважаємо, що раціональне використання природних багатств повинне бути надійною рушійною силою в справі стійкого економічного розвитку, який робить вплив на стійкий розвиток, в цілому, і на боротьбу з убогістю. Проте, якщо цим процесом управляти неефективно, то можуть створитися негативні економічні і соціальні аспекти.
- Ми стверджуємо, що використання природних ресурсів на благо громадян тієї або іншої країни, є компетенцією суверенних урядів, які повинні робити свою справу на користь розвитку своїх країн.
- Ми визнаємо той факт, що прибутки, отримані від експлуатації природних ресурсів, можуть поступати у великій кількості протягом багатьох років і що вони можуть робити значний вплив на коливання цін.
- Ми визнаємо той факт, що розуміння суспільством схеми руху державних прибутків і витрат може з часом викликати широку суспільну дискусію, і дозволить вибрати правильний, раціональний шлях економічного розвитку, орієнтований на стійкий розвиток.
- Ми підкреслюємо важливість прозорості з боку урядів і компаній у видобувних галузях промисловості і усвідомлюємо необхідність посилення контролю над фінансовими потоками і підвищення ролі звітності перед громадськістю.
- Ми визнаємо, що прагнути до вищого ступеня прозорості слід в контексті дотримання угод і законодавства.

• Ми згодні з тим, що досягнення прозорості у сфері фінансів повинне привести до поліпшення умов для внутрішніх і зовнішніх прямих інвестицій.

• Ми віримо в принцип і практику звітності урядів перед своїм народом в питаннях управління фінансовими потоками і бюджетними витратами.

• Ми маємо намір прагнути до підвищення рівня прозорості і звітності в житті держави, в програмах, які здійснюються урядом, і в приватному підприємництві.

• Ми вважаємо, що необхідно виробити такий підхід до прозорості здійснення платежів і отримання доходів, який був би зручним в застосуванні і міг би широко використовуватися.

• Ми вважаємо, що відвертість в питаннях здійснення платежів в тій або іншій країні повинна бути впроваджена на всіх підприємствах видобувної галузі промисловості даної країни.

• Ми вважаємо, що всі зацікавлені особи, включаючи уряди і їх структури, підприємства видобувної промисловості і сфери обслуговування, міжнародні організації, фінансові організації, інвестори і неурядові організації повинні внести свій гідний і вагомий внесок в справу пошуку необхідних рішень.

IV. Що потрібно робити

Країни, що підписали Ініціативу, докладатимуть всі зусилля для досягнення мети, яка зафіксована в ній, і зобов'язуються робити дії відповідно до своїх функцій і поставлених завдань. Ось ці завдання:

• розробляти і перевіряти на практиці методи впровадження прозорості і гласності в систему платежів і отримання доходів у видобувних галузях промисловості в тих країнах, які зазнають значні труднощі з природними ресурсами, якщо уряд ухвалить це рішення;

• за узгодженням з урядами відповідних країн і з підприємствами на державному рівні здійснювати реалізацію програм, які виходять з принципів, закладених в Ініціативі, використовуючи при цьому допомогу громадськості, міжнародних установ і інших зацікавлених осіб і структур. Будучи основою впровадження даної методики, пріоритетні напрями, сформульовані в документі, вказують шляхи зміцнення принципів гласності в справі здійснення платежів і отримання доходів урядом;

• створювати надійні зв'язки з іншими програмами і заходами, направленими на боротьбу з корупцією і зміцнення гласності;

• по можливості, впроваджувати принципи, закладені в Ініціативі, у відповідні розробки або програми дій;

• у разі потреби, вдаватися до технічної і експертної допомоги з сторони, якщо потрібно підвищити ефективність

• надання допомоги зацікавленим особам у справі реалізації і вдосконалення положень Ініціативи;

• знаходити нові шляхи реалізації завдань, поставлених в документі;
• при потребі, залучати підприємства і уряди, а також всі зацікавлені сторони до вироблення ефективних, довгострокових рішень;
• постійно стежити за тим, як впроваджуються принципи, зафіксовані в документі.

V. Учасники

Уряди: Азербайджану, Бельгії, Демократичної Республіки Конго, Екваторіальної Гвінеї, Франції, Німеччини, Гани, Індонезії, Японії, Казахстану, Мозамбіку, Нідерландів, Нігерії, Норвегії, Сьєрра-Леоне, Східного Тімору, Тринідаду і Тобаго, Великобританії, Сполучених Штатів Америки

Компанії: AngloAmerican plc., Areva, BG Group, BHP Billiton, BP, Chevron Texaco, ConocoPhillips, De Beers, ExxonMobil, Newmont, NNPC, Repsol YPF, RioTinto, Shell, SOCAR, Sonangol, Statoil, Total.

Промислові об'єднання: API, ICMM (Міжнародна Рада гірничорудної і металовидобувної промисловості, OGP (Відділення глобальних програм)

Міжнародні організації: МВФ, NEPAD (Нове партнерство допомоги розвитку Африки), ОЕСР, ПР ООН, Всесвітній банк

Громадські організації: Африканська мережа екологічної і економічної справедливості, CAFOD (Агентство з розвитку зарубіжжя), CARE International (Агентство з проблем наукових досліджень і освіти), Глобальний свідок, Організація, що здійснює контроль за дотриманням прав людини, Інститут відкритого суспільства, Коаліція «Публікуєш, що платиш», Фонд порятунку дітей, Міжнародна організація з проблем прозорості, Організація з проблем прозорості Казахстану.

Інвестори: (компанії, які підписали спільну заяву інвесторів): Banco Fonder, Boston Common Asset Management, Calpers, Calvert Group Ltd, CCLA, Central Finance Board of the Methodist Church, Christian Brothers Investment Services, Co-operative Insurance Society, Deutsche Asset Management UK, Dresdner RCM Global Investors, Domini Social Investments, Ethical Funds, ethos Investment Foundation, F&C Management Ltd, Fidelity Investments, Frater Asset Management, Henderson Global Investors, Hermes Investment Management Ltd, Insight Investment Management, ISIS Asset Management, Jupiter Asset Management, Legal & General Investment Management, Local Authority Pension Fund Forum, M&G, Merrill Lynch Investment Managers, Morley Fund Management, New York State Common Retirement Fund, Nottinghamshire County Council, Progressive Asset Management, Railpen, Sarasin, Schroders Investment Management, SNS, State Street Global Advisors Ltd, Storebrand, Trillium Asset Management, University Superannuation Scheme, Walden Asset Management.

Додаток 2

„Україна. Огляд енергетичної політики. 2006"
Фрагменти Огляду стосовно проблематики прозорості/непрозорості
Міжнародне Енергетичне Агентство, 2006

Критичні зауваження
Україна здійснила багато позитивних кроків у нафтогазовому секторі в останні роки. <…> Збільшення ***прозорості нафтогазового сектору*** має важливе значення для створення впевненості інвесторів і, як наслідок, залучення вкрай необхідного капіталу. Публічні обговорення, здається, сьогодні мають більший плив на прийняття політичних рішень, ніж у минулому. Іншим позитивним кроком є відокремлення міністерських та бізнесових функцій завдяки ліквідації посади заступника міністра/голови «Нафтогазу України». У майбутньому керівники компаній не повинні обіймати політичні посади і навпаки. Хоча ще треба докласти багато зусиль для підвищення ***прозорості ринкових правил***, з одного боку, і учасників ринку та діяльності, з іншого.

Уряд та НКРЕ зробили значні зусилля у сфері політики встановлення цін на природний газ. Підвищення тарифів на газ було абсолютно необхідним для того, щоб підтримувати стабільність українського газового сектору. Однак, на часі подальші реформи. Зокрема існуюча політика, яка встановлює ціни на основі типу споживача та джерела постачання газу є непридатними, зокрема у світлі подальшого тиску щодо підвищення цін на імпортний газ на верхньому рівні, встановлення цін на власний газ на найнижчому рівні створює анти-стимули для діяльності з розвідки та видобутку. На нижньому рівні багатоставкове ціноутворення створює величезні можливості для скуповування товарів на тіньовому ринку і для прихованих субсидій, які заважають зусиллям із підвищення платіжної дисципліни та ефективності використання газу. Кінцевим результатом є схильність, скоріше, до імпортування газу, ніж до його власного видобутку, що має негативний вплив на баланс торгівлі та платежів, а також на інвестиції та створення нових робочих місць.

Енергоефективність є ще однією сферою для удосконалень. Великі втрати та неефективне використання газу в секторі транспортування та розподілу свідчить про необхідність стимулювання зниження втрат і підвищення ефективності компресорів. Питання неефективного використання кінцевими споживачами також можна вирішити завдяки конкретним політичним заходам та більш високим цінам для кінцевих споживачів. Облік також є надзвичайно важливим для заохочення енергозбереження, як для постачальників, так і для споживачів. Лічильники газу створюють

стимули для кінцевих споживачів заощаджувати газ, водночас спонукаючи постачальників зменшувати втрати газу при транспортуванні. Значного прогресу було досягнуто щодо встановлення лічильників газу.

Реформи у секторі переробки та розподілу нафти є дещо більше просунутими, ніж в інших підсекторах енергетики, що може надати корисні уроки. Україна має динамічний та конкурентний ринок нафтопродуктів, який загалом працює дуже добре. <…>
Однак зменшення нафтопереробки у 2005 р. Продемонструвало, що українська переробка все ще стикається зі значними проблемами через застаріле обладнання, високі витрати та низьку якість нафтопродуктів. Низький рівень переробки українських нафтопереробних заводів є перешкодою для диверсифікації постачання нафти та підвищення енергетичної ефективності. Україна не може просто отримати високоякісну казахську або азербайджанську сиру нафту на свої нафтопереробні заводи. Отже, з точки зору енергетичної безпеки важливо запровадити політику стимулювання модернізації нафтопереробних об'єктів. Політика, що обмежує експорт, може також призвести до послаблення енергетичної безпеки. Скасування обмежень на експорт та подальша лібералізація внутрішнього ринку при одночасному запровадженні конкурентних міжнародних цін, напевно, призвели б до більших поставок сирої нафти та збільшення завантаження українських нафтопереробних заводів.

Українські законодавці мають чітку мету підвищити ринкову стабільність, що заслуговує на похвалу. Однак заходи, які вони використовували для досягнення цієї мети, не завжди були ефективними. Зокрема, створення вертикально інтегрованої національної нафтової компанії (ВІННК) видається кроком у хибному напрямі. Інтегрована компанія, особливо підтримувана державою, може завадити конкуренції та спотворити ринок, що в кінцевому підсумку може його дестабілізувати.

Диверсифікація поставок є ще одним актуальним завданням України, але диверсифікація підвищує енергетичну безпеку лише тоді, коли це економічно обґрунтовано. Український уряд та «Нафтогаз України» нещодавно запропонували кілька варіантів для нових поставок, які не здаються реалістичними з економічної точки зору (наприклад, трубопровід з Ірану). Для того щоб мати дійсно позитивний вплив на енергетичну безпеку, інвестиції мають обумовлюватися економічними, а не політичними факторами.

Створення стратегічних запасів нафти є виваженою та необхідною політикою: вони є важливим елементом національної енергетичної безпеки

і можуть значно скоротити вразливість у разі припинення постачання. Існують кілька можливих підходів до створення запасів. Україні потрібно знайти найбільш виважене рішення, яке є сумісним з ситуацією всередині країни та прагненням до європейської інтеграції.

Рекомендації

Уряду України рекомендується:

<u>Загальне</u>

Взяти на себе зобов'язання рухатися до більш ринкового підходу на основі отриманого досвіду щодо втручань уряду в ринок нафтопродуктів.

Використовувати регулювання для посилення конкуренції та ефективності.

Чітко відокремити бізнесові та політичні функції в управлінні «Нафтогазом України» та іншими державними компаніями.

Забезпечити, щоб інвестиції обумовлювались економікою, а не політикою.

Прояснити та спростити правила й умови доступу третіх сторін до трубопроводів.

<u>Розробка і видобуток нафти та газу</u>

Використовувати ***прозорі конкурентні процедури*** для видачі ліцензій на геологічну розвідку та видобуток.

Створити механізм, завдяки якому компанії, які відкривають родовище, мали право отримувати ліцензії на видобуток без нової тендерної процедури.

Оптимізувати процеси видачі ліцензій та дозволів для того, щоб зробити їх більш прогнозованими; зробити умови відкликання ліцензій та дозволів більш зрозумілими та ***прозорими***. Це передбачає більш широкі реформи в інших відповідних секторах та у законодавчій і судовій системах, що свідчить про необхідність підсилення політичної інтеграції.

Запровадити та надати чинності правилам щодо угод про розподіл продукції.

Удосконалити оподаткування та інші умови розподілу доходів.

Розробити національну базу даних та єдиний портал для геологічної та геофізичної інформації.

Дозволити володіти нафтою та газом операторам та/або інвесторам в усті свердловини.

<u>Природний газ</u>

Поступово скасувати перехресні субсидії та субсидії;

Припинити практику утворення цін на газ залежно від його джерела та кінцевого споживача.

Продовжувати діяльність із встановлення лічильників газу.
Розробити чітку стратегію переходу на ринкові ціни та посилення конкуренції на внутрішньому ринку. Водночас продовжувати регулювання газових компаній для уникнення зловживань монопольним становищем, враховуючи той факт, що імпорт до країни контролюється однією компанією («Газпромом» та його афілійованими компаніями).
Удосконалити регулювання для стимулювання ефективності.
Перейти від тарифу «витрати плюс фіксований прибуток» до регулювання, яке створює стимули для зменшення витрат.

Нафта і нафтопродукти

Підтримувати ринкове ціноутворення та уникати втручань уряду.
Створити стимули для підвищення глибини переробки на нафтопереробних заводах; розробити більш високі стандарти палива та контролювати їхнє впровадження.
Розробити комплексний план для створення 90-денного запасу нафти, розглянути установчий підхід до утримання запасів.
Скасувати експортні обмеження та надалі лібералізувати внутрішній ринок.
Відмовитися від плану створення національної вертикально інтегрованої національної компанії.

Рекомендації *(газовий сектор)*

Виключити компанії-посередники, які не додають цінності транзитним операціям. Як перехідний крок підвищити прозорість участі посередників, вимагаючи публікувати повну інформацію про власність та незалежні аудиторські звіти як передумови для отримання ліцензій.
Підвищити прозорість інших компаній для посилення довіри інвесторів.
Здійснити реструктуризацію «Нафтогазу України» для того, щоб повністю відокремити постачання від транспортування. У довгостроковій перспективі перейти до лібералізації ринку газу.
Вжити заходів для залучення інвесторів до проектів з транспортування та зберігання газу. Якщо для досягнення цієї мети використовуються міжнародні консорціуми, забезпечити гарантію того, що вони є прозорими та мають баланс інтересів, включаючи не лише тільки основних постачальників газу, а й ключового(их) споживача(ів).
Продовжувати зусилля з продажу послуг зі зберігання газу та оптимізувати використання надмірних потужностей для зберігання, де це є економічно доцільним та не загрожує енергетичній безпеці країни. Переконатися, що об'єкти для зберігання мають достатньо газу для задоволення внутрішнього попиту на газ у зимовий період.
Удосконалити збір та надання звітів з даних про газові потоки.

Схеми транзиту та постачання між Росією та Україною були встановлені на двох рівнях – у міжурядових угодах та у контрактах між російськими та українськими газовими компаніями. Загалом міжурядові угоди містять

політичну основу, гарантії та умови; обсяги, ціни та інші комерційні умови постачання набувають юридичної сили у контрактах. Аналіз схем транзиту та постачання є складним, оскільки текст комерційних контрактів не є доступним широкій спільноті, а їхня інтерпретація російськими та українськими посадовими особами була і є суперечливою. Незважаючи на те, що збільшився обсяг доступної інформації (вставка 6.3), повна картина все ще є неясною. Наприклад, незрозуміло, чому Україна не намагалася звернутися до міжнародного арбітражу, коли «Газпром» вимагав величезного підвищення ціни на газ у 2006 р. Згідно з Додатком 4 до Довгострокового Контракту між «Газпромом» і «Нафтогазом України», що був підписаний у серпні 2004 р., ціна 50 дол. США за 1000 м3 газу, який Україна отримувала як плату за транзит, не підлягала зміні з 2005 по 2009 рр. Також незрозуміло, чому «Газпром» не звернувся до арбітражу перед припиненням поставок газу в Україну.

Вставка 6.3. Документи та прозорість у газовому секторі

Вільна преса та «опозиційні» політики в Україні відіграли важливу роль у відкритті інформації щодо газових відносин між Україною та Росією. Колишній Прем'єр-міністр Ю. Тимошенко оприлюднила текст Газової угоди січня 2006 р. Незабаром після її підписання. Через кілька тижнів українські журналісти отримали копії додаткових «секретних» угод, підписаних 4 січня 2006 р. Раніше газові контракти ніколи не оприлюднювалися і ще й досі вважаються комерційною таємницею. Українські газети також надрукували документи, що стосуються створення «РосУкрЕнерго» та багатьох деталей постачання газу. Наприклад, українські торговельні журнали нині регулярно публікують газові баланси, з переліком компаній та секторів, що купують та продають газ, а також біржові зміни. Отже, є багато невідомого про газовий сектор; основні рішення щодо торгівлі газом приймає відносно невелике коло людей.

Якщо імпорт і транзит газу і далі змішуватимуться, то потенціал для виникнення конфліктів та суперечок залишатиметься досить високим. Цей підхід робить обидві частини імпортно-транзитного рівняння досить непрозорим і управління контрактом складним

Не зважаючи на висловлювання на користь скасування посередників та переговорів щодо нових методів управління імпортом газу, Угода від 4 січня 2006 р. Значно підвищила роль «РосУкрЕнерго», роблячи його єдиним постачальником газу в Україну. Це знову призвело до виникнення запитань щодо прозорості у газовому секторі. Є очевидним, що Україна має бути зацікавлена у скасуванні використання непрозорих посередників, які не додають цінності транзитним операціям. Щоб це зробити, Україна мала б підписати прямі контракти на постачання. Нині практично неможливо імпортувати газ з Центральної Азії незалежно від Росії, оскільки центрально-азійський газ має перетинати російську територію. Україна має наполягати на скасуванні послуг посередників у майбутньому.

Важелі впливу «Газпрому»

Очевидно слабке становище України в міжнародному газовому бізнесі не є унікальним. Багато інших країн піддаються зростаючому впливу «Газпрому». До 2004–2005 рр. «Газпром» вийшов практично на всі сегменти газопостачального ланцюга (видобуток або купівля газу, транспортування, імпорт, торгівля та розподіл) у Центральній Азії, на Кавказі, на Балканах, в Україні, Молдові, Білорусі та деяких нових країнах-членах ЄС. Російсько-український газовий диспут зміцнив позиції Туркменістану і надав йому більше стимулів просувати збільшення цін на свій газ. Однак, оскільки Росія є єдиним шляхом виходу газу з Центральної Азії (окрім невеликого обсягу, що відвантажується з Туркменістану до Ірану), вплив «Газпрому» на виробників газу в цьому регіоні є дуже сильним. Консолідована мережа «Газпрому» починається в Туркменістані, йде транзитом через Узбекистан та Казахстан, проходить в Росію та направляється в Україну та Білорусь для постачання місцевих ринків. Вона також спрямовує решту газу до споживачів у країнах Балтії, Центральної, Західної та Південно-Східної Європи. Не дивно, що Україна має менше важелів впливу у своїх переговорах з контрактів щодо постачання та транзиту газу з таким потужним учасником. Однак Україна має важелі впливу через своє геополітичне положення між Росією та Європою. На жаль, Україна не дуже ефективно користувалася цим важелем.

Розширення вертикальної монополії «Газпрому» відрізняється від політики ЄС з лібералізації газового ринку в країнах–членах ЄС та сусідніх країнах. Стає практично неможливо проводити лібералізацію газових ринків у країні, яка залежить від єдиного постачальника газу (це стосується місцевого розподілення газу) та вимушена надавати свої транзитні потужності єдиному користувачу. Можна поставити під сумнів те, чи є ціни, встановлені такою монополією, насправді «ринковими цінами». Ці кроки суперечать духу прийнятих ринкових правил і багатосторонніх інструментів, таких як Угоди з Енергетичної Хартії.

Стор. 198-204; 218; 219; 222; 225; 226; 239-240

Додаток 3

Меморандум
між Європейським Союзом та Україною про порозуміння
щодо співробітництва в енергетичній галузі

Преамбула

Зважаючи на Комюніке Єврокомісії при Раді та Європейського Парламенту стосовно розробки енергетичної політики Розширеного Європейського Союзу, його сусідів та Країн-партнерів.

Беручи до уваги Меморандум про порозуміння між Урядами країн "Великої сімки", Комісією Європейських Співтовариств та Урядом України щодо Закриття Чорнобильської АЕС від 20 грудня 1995 року, у якому, зокрема, містяться питання щодо структурної перебудови енергетичної галузі, Програму інвестування енергетики та питання ядерної безпеки.

Беручи до уваги необхідність забезпечення інтенсивнішої співпраці в енергетичній галузі та розширення доступу України до кредитних коштів Європейського інвестиційного банку, як передбачено у спільному листі Комісії та Ради від 24 січня 2005 року, та затвердженого Висновками Ради щодо України від 21 лютого 2005 року.

Визнаючи, що ЄС та Україна мають спільні інтереси в енергетичній галузі, і як ЄС, так і Україна можуть мати користь від інтеграції своїх енергоринків, тим самим підвищуючи, рівень енергетичної безпеки Європейського континенту. У цьому контексті поступове впровадження Україною *acquis* ЄС у галузі енергетики є важливим кроком на шляху України до економічної інтеграції з ЄС, та поглиблення політичної співпраці з ЄС.

Беручи до уваги, що у рамках Європейської політики сусідства (ЄПС) ЄС і Україна прийняли рішення розширити співпрацю в енергетичній галузі, і що План дій ЄС-Україна (ПД)[1] передбачає сім конкретних цілей, які стосуються енергетичної галузі й полягають у поступовому зближенні законодавств ЄС та України у галузі енергетики та інтеграції відповідних енергоринків.

[1] схвалений Радою Україна-ЄС з питань співробітництва 21 лютого 2005 року

Беручи до уваги, що ЄС та Україна сповнені рішучості забезпечити швидкий поступ у реалізації цих цілей, що було підтверджено в ході зустрічей на високому рівні.

Пам`ятаючи, що питання ядерної безпеки завжди було ключовим у стосунках між ЄС та Україною, і що Співтовариство виділило позику Євратому для 2-го енергоблоку Хмельницької АЕС та 4-го енергоблоку Рівненської АЕС, згідно з умовами якої Україна має вжити важливих заходів, спрямованих на покращення ситуації у галузі електроенергетики загалом та у ядерній галузі зокрема[2].

Пам`ятаючи, що існує Угода між Євроатомом і Україною в галузі ядерної безпеки, а також нова Угода між Євроатомом і Кабінетом Міністрів України про співробітництво щодо мирного використання ядерної енергії.

Беручи до уваги нові ініціативи ЄС в галузі ефективності енерговикористання, викладені у нещодавно опублікованій Зеленій книзі.

Беручи до уваги, що Україна повідомила про свій намір брати участь у якості спостерігача у виконанні Енергетичної угоди Співтовариства після набуття неї чинності та докласти зусиль до того, щоб набути членства в Енергетичному Співтоваристві[3].

Беручи до уваги, у зв'язку із зазначеним вище, що ЄІБ і ЄБРР можуть брати активну участь у виконанні цього Меморандуму.

Пам`ятаючи, що енергетична галузь залишається ключовим елементом двосторонніх відносин між ЄС та Україною, і що за Програмою ТАСІС Україна одержує від Співтовариства значні обсяги допомоги на структурну перебудову енергетичної галузі та підвищення ядерної безпеки (за Програмою ТАСІС у галузі ядерної безпеки).

Оскільки:

(1) Енергетична галузь України має стратегічне значення для економічного та соціального розвитку України, а також є важливим потенційним джерелом зовнішніх надходжень. Поступове зближення енергетичної галузі України з внутрішнім енергоринком ЄС, маючи на

[2] Кредитна угода між НАЕК "Енергоатом" та Євратомом, підписана обома сторонами 29 липня 2004 року

[3] Енергетичне Співтовариство поширюється на країни Європейського Співтовариства та держави і території Південно-Східної Європи.

меті, у кінцевому підсумку, інтеграцію до нього, залишається спільним пріоритетом ЄС і України.

(2)Енергетична політика ЄС та України має спільні завдання. До основного кола проблем, як ЄС, так і України, належать диверсифікація та безпека постачання енергоресурсів, ядерна безпека, реформування енергоринку, розвиток та модернізація інфраструктур енергетичної галузі, ефективне використання енергії та використання відновлюваних джерел енергії. Розширення співробітництва з ЄС в енергетичній галузі може посприяти впровадженню необхідних реформ та, з покращенням інвестиційного клімату, полегшити залучення необхідних інвестицій до енергетичної галузі України як з боку міжнародних фінансових організацій, так і приватного сектора.

(3) Ядерний сектор є ключовим елементом безпеки постачання енергоресурсів в Україні, його встановлена потужність становить 13,835 тис. МВт, що становить 26,1% від загальної встановленої потужності. Протягом останніх 10 років він виробляє приблизно половину загального обсягу електроенергії, яка виробляється в Україні, і має суттєвий потенціал щодо експорту електроенергії. За підтримки Співтовариства Україна розробила й зобов'язалась підвищити безпеку для всіх атомних електростанцій. Таким чином, гарантування найвищого рівня безпеки та надійності залишається головним завданням для обох сторін.

(4) Україна є ключовою транзитною країною у постачанні вуглеводнів до країн ЄС, причому 40% імпортованого ЄС природного газу постачається газотранспортною мережею України, а що стосується нафти, то, крім транзиту за допомогою існуючої системи трубопроводів "Дружба", поточний розвиток нафтопроводу "Одеса-Броди" у напрямку Польщі відкриє новий транзитний шлях для імпорту нафти до країн ЄС з Каспійського басейну та міжнародного ринку. У цьому контексті надзвичайно важливе значення як для ЄС, так і для України має гарантування безпеки, прозорості та надійності роботи транзитної системи.

(5) Ключову роль у забезпеченні безпеки енергопостачання України відіграє вугільна галузь, на яку припадає приблизно половина від внутрішнього виробництва енергоресурсів. До основних питань, які потрібно розв'язати, належить тривала необхідність у реформуванні та структурній перебудові галузі, пом'якшуючи, у той самий час, соціальні та регіональні наслідки, а також підвищення техніки безпеки

на шахтах і зменшення впливу, який має на довкілля спалення вугілля, шляхом виконання спільних проектів у галузі чистих вугільних технологій.

Обидві сторони визнають, що для запровадження комплексного та збалансованого підходу до виконання відповідних зобов'язань та реалізації стимулів, та з урахуванням зв'язків між різними секторами енергетичної галузі, вони прийняли рішення співпрацювати планами дій, які охоплюють такі чотири конкретні сфери:

I. Ядерна безпека.

II. Інтеграція ринків електроенергії та газу.

III. Підвищення безпеки енергопостачання й транзиту вуглеводнів.

IV. Структурна реформа, підвищення стандартів із техніки безпеки та охорони довкілля у вугільній галузі.

Обидві сторони визначають необхідність розробки програми дій щодо поглиблення співробітництва в галузі енергоефективності, що також сприятиме впровадженню відновлювальних джерел енергії, і проведенню заходів, щодо вирішення проблеми глобальної зміни клімату, включаючи викиди до атмосфери, що спричиняють електростанції на природному паливі, а також використання спільного механізму реалізації в межах Кіотського протоколу.

1. План дій у сфері ядерної безпеки діючих українських АЕС.

1.1. Україна, що має 15 діючих ядерних реакторів, два з них типу ВВЕР-440 моделі V213 і 13 реакторів типу ВВЕР-1000, має намір підтримувати цей сегмент на достатньо високому рівні. Ці реактори були введені в експлуатацію у період між 1980 та 2004 роками. У цьому контексті обидві сторони підкреслюють важливість неухильного підвищення ядерної безпеки для забезпечення ефективної та надійної роботи енергетичної галузі.

1.2. Для посилення громадської довіри, а також для того, щоб ЄС посилив роль України як торгового партнера на ринку електроенергії, Україна має відповідати міжнародно визнаним нормам щодо ядерної безпеки та охорони довкілля. Таким чином, гарантування безпеки ядерних установок стає першочерговою метою для обох сторін, які докладатимуть

подальших зусиль, спрямованих на розвиток в Україні культури ядерної безпеки згідно із принципами Конвенції з ядерної безпеки.

1.3. Україна забезпечить виконання органом ядерного регулювання покладених на нього функцій як незалежного і компетентного органу з питань ядерної безпеки.

1.4. Обидві сторони визнають важливість виконання відповідних програм поводження з радіоактивними відходами та зняття ядерних об'єктів з експлуатації. (У рамках угод щодо Х2Р4 Україна прийняла на себе зобов'язання створити Фонд зняття з експлуатації ядерних об'єктів та дотримуватися Загального плану щодо радіоактивних відходів та відпрацьованого ядерного палива).

1.5. Враховуючи роботи, що вже виконуються, сторони погоджуються провести до кінця 2006 року оцінку стану безпеки українських АЕС, для чого експерти з Європейської Комісії та України залучатимуться поряд з незалежним експертами. Група експертів з питань ядерної безпеки Фаре/Тасіс буде постійно отримувати інформацію щодо відповідних заходів, запланованих для виконання у 2006 році. Комплексна оцінка має підтвердити відповідність зазначеним стандартам і вимогам на основі роботи, виконаної до цього часу та наміченої на майбутнє, з тим, щоб визначити потребу у вжитті додаткових заходів, в тому числі фінансові аспекти. Майбутня технічна допомога Євросоюзу може розглядатися у контексті можливостей, що пропонуватимуться новими фінансовими інструментами, для підтримки виконання поточних програм модернізації АЕС. Сторони домовились здійснювати спільний моніторинг виконання визначених заходів з модернізації.

1.6. З метою визначення програми виконання робіт і координації процесу впровадження цього розділу Меморандуму про взаєморозуміння, буде створено робочу групу, до складу якої увійдуть представники Європейської Комісії та відповідних органів влади України. Обидві сторони, які беруть участь у цьому процесі, гарантуватимуть надання повної підтримки цій робочій групі для виконання планових заходів з оцінки, що стосується забезпечення необхідної документації, оцінки інформації, перевірок та остаточних рекомендацій.

1.7. Не пізніше березня місяця 2006 року робоча група повинна надати обом сторонам перший звіт про хід робіт, який міститиме пропозиції щодо конкретної програми.

2. План дій щодо інтеграції ринків електроенергії та газу.

2.1. Сторони докладуть максимум зусиль для забезпечення інтеграції ринків електроенергії та газу України у внутрішній енергетичний ринок Європейського Союзу. Здійснення цих планів потребує застосування ключових елементів acquis communautaire з енергетики, довкілля, конкуренції та відновлюваних джерел енергії[4]. Рівні умови стосовно відповідних базових правил доступу до ринку, інфраструктури і відкриття, а також сумісних стандартів щодо охорони довкілля і безпеки сприятимуть значному обсягу торгівлі електроенергією між ЄС та Україною. Завдяки технічному сприянню з боку ЄС, Україна узгоджуватиме власне законодавство з відповідними правилами Співтовариства, дотримуючись графіку, який передбачено в додатках до проекту Договору про Енергетичне Співтовариство.

2.2. З метою плавного переходу від існуючої ринкової структури до відкритого ринку Україна, також, докладатиме зусиль за наступними напрямками:

a) Реформування тарифів на електроенергію та утворення цін на газ,
b) Розробка методів пом'якшення наслідків реформ на незахищених споживачів,
c) Скорочення нерегульованих втрат,
d) Скорочення втрат у мережах, зокрема втрат під час передачі,
e) Підвищення ефективності використання енергії, що необхідно для зменшення питомого попиту,
f) Заходи для забезпечення повної оплати за постачання електроенергії та газу,
g) Диверсифікація джерел постачання, в тому числі заміна традиційних енергоносіїв, наприклад, відновлюваними джерелами енергії, при збереженні структури вільного ринку,
h) Оптимізація структури енергетики у генеруванні електроенергії з метою підвищення її ефективності, екологічної безпеки, експлуатаційної надійності та безпеки енергопостачання.

2.3. З метою сприяння створенню відкритого ринку Україна докладатиме зусиль для створення організацій для забезпечення функціонування відкритого ринку електроенергії та газу, або для підсилення їхньої ролі, а саме:

[4] Зокрема ті, що містяться в Книзі II передбаченого Договору про заснування Енергетичного Співтовариства.

a) До кінця 2006 року – Орган регулювання енергетики, незалежний від інтересів електричної та газової промисловості, який повинен мати, як мінімум, повноваження, передбачені в Директивах щодо електроенергетичного та газового секторів[5].

b) До кінця 2006 року – оператори систем електропередач і транспортування газу, що мають завдання, передбачені Директивами щодо електроенергетичного та газового секторів, і такі, що відповідають критеріям відповідних статей цих Директив стосовно їхньої незалежності від іншої діяльності, не пов'язаної з транспортуванням енергоносіїв.

2.4. Оскільки тільки невелика частина електроенергетичної системи України має фізичне з'єднання з системою ЄС, сторони докладуть максимум зусиль для об'єднання системи UCTE з електроенергетичною системою України.

2.5. Визнаючи необхідність впровадження технічних стандартів для мереж та генеруючого обладнання, а також їхньої експлуатації в Україні, сумісних із стандартами UCTE, сторони позитивно оцінюють мету України - синхронізуватися з мережею UCTE.

2.6. Сторони вітають співробітництво, передбачене в рамках програм технічного сприяння ЄС з метою надання Україні підтримки для її поступової інтеграції до транс`європейських електричних мереж.

3. План дій щодо підвищення безпеки енергопостачання й транзиту вуглеводнів.

3.1. Українська газотранспортна система складається з 37600 км трубопроводів, 73 компресорних станцій та 13 підземних сховищ газу. Українська газотранспортна система забезпечує постачання на внутрішній газовий ринок України й транзит до країн ЄС, країн Балканського регіону й Туреччини.

3.2 Українська нафтотранспортна система складається з 4600 км нафтопроводів. Українська нафтотранспортна система також забезпечує постачання нафти до 6 нафтопереробних заводів України й транзит

[5] Стаття 23 Директиви Європейського Парламенту та Ради Європи № 2003/54/ЕС від 26 червня 2003 року, відносно спільних правил внутрішнього ринку електроенергії, що анулює Директиву 96/92/ЕС, опубліковану в Офіційному Журналі (видання L176 від 15.7.2003), та Стаття 25 Директиви Європейського Парламенту та Ради Європи № 2003/55/ЕС від 26 червня 2003 року відносно спільних правил внутрішнього ринку природного газу, що анулює Директиву 98/30/ЕС, опубліковану в Офіційному Журналі (видання L176 від 15.7.2003).

російської нафти в центральну Європу. Наразі Україна продовжує будівництво нафтопроводу Одеса-Броди в напрямку Польщі, завдяки чому відкриється новий великий транзитний шлях для імпорту нафти з Каспійського басейну та міжнародного ринку до країн ЄС.

3.3. З метою підвищення безпеки енергопостачання Україна визначила, як одне із своїх першочергових завдань, створення відповідних умов для забезпечення поставок на свій ринок вуглеводневих енергоносіїв з додаткових джерел новими шляхами.

3.4. Беручи до уваги важливість цих мереж для ЄС та України, сторони мають визначити й розробити до кінця 2005 року спільну програму ЄС-Україна з технічної підтримки щодо вуглеводнів, завдяки якій буде надана експертна підтримка та рекомендації щодо енергетичного співробітництва між ЄС та Україною для:

a) аудиту існуючої мережі транзиту й постачання вуглеводнів з метою розробки генерального плану модернізації інфраструктури,

b) розробки системи моніторингу безпеки та надійності українських мереж транзиту й постачання вуглеводнів, в тому числі через супутникові системи моніторингу,

c) вивчення можливих варіантів реформування системи транзиту нафти й газу, беручи до уваги стратегічні інтереси України,

d) визначення та активізація додаткових джерел та шляхів постачання газу та нафти в Україну та далі, до країн ЄС, в тому числі можливості постачання зрідженого нафтового газу та зрідженого природного газу,

e) сприяння процесу гармонізації технічних норм і стандартів, що застосовуються у вуглеводневій галузі України, з промисловими методами ЄС,

f) створення сучасної лабораторії для проведення незалежної сертифікації якості нафтопродуктів, на додаток до запровадження сучасних систем метрології газу, встановлення яких знаходиться на завершальному етапі в Метрологічному центрі у м. Боярка,

g) сприяння Україні у впровадженні норм і правил ЄС, що застосовуються в нафтогазовому секторі (директиви по газу, специфікації та якість нафтопродуктів),

h) сприяння Україні в реалізації її національної стратегії безпеки поставок нафти. Зокрема сторони зобов`язуються розпочати спільну роботу з метою розроблення системи для створення та

управління українськими стратегічними запасами нафти, з урахуванням практики ЄС.

3.5. З метою оптимізації використання існуючих структур та ресурсів сторони будуть докладати зусиль для створення групи технічної підтримки з питань вуглеводнів ЄС-Україна на основі східноєвропейського газового Метрологічного центру у м. Боярка та програми INOGATE.

3.6. У зв'язку з необхідністю використання спеціалізованої експертної допомоги, технічна підтримка ЄС-Україна щодо вуглеводневих енергоносіїв може включати спільну роботу європейських та українських експертів, що має на меті реалізацію згаданого вище плану дій щодо розвитку вуглеводневої галузі. У цьому контексті підтримка може надаватися в рамках технічної допомоги ЄС.

4. План дій щодо підвищення ефективності та стандартів із техніки безпеки та охорони довкілля у вугільній галузі.

4.1. Сторони визнають важливу роль, яку відіграє вугілля у забезпеченні безпеки енергопостачання на Європейському континенті, та необхідність не лише продовження реформи та реструктуризації українського вугільного сектору промисловості, але також і підвищення стандартів безпеки вуглевидобування та доведення норм екологічного впливу процесу спалювання вугілля до рівня відповідних норм країн ЄС та підвищення ефективності галузі.

4.2. Сторони вітають посилення співробітництва, що передбачається в рамках програми Тасіс з метою досягнення зазначених цілей, зокрема за проектом Підтримка політики у вугільному секторі в рамках Програми дій 2005 року.

5. Прикінцеві положення.

5.1. Енергетичне Співтовариство.

Як перший крок, сторони домовились, що для України буде корисним отримати статус спостерігача в Енергетичному Співтоваристві (ЕС), як тільки Угода набуде чинності. Європейський Союз підтримає це прохання. Умовою для підтримки з боку ЄС повної участі у Енергетичному Співтоваристві є позитивна оцінка рівня ядерної безпеки на всіх українських АЕС.

5.2. Підвищення рівня безпеки й транзит вуглеводнів.

З метою спільного підвищення рівня безпеки щодо постачання вуглеводнів та поліпшення транзитних умов та процесів сторони домовились розробити до грудня 2005 року спільну Програму ЄС-Україна з технічної підтримки щодо вуглеводнів.

5.3. Правовий аспект.

Цей документ відображає лише політичні наміри та не передбачає будь-яких правових зобов'язань.

Цей меморандум про порозуміння набуває чинності з моменту підписання обома сторонами.

Вчинено в м. Київ 1 грудня 2005 року в двох примірниках, кожен англійською та українською мовами, при цьому обидва тексти є автентичними.

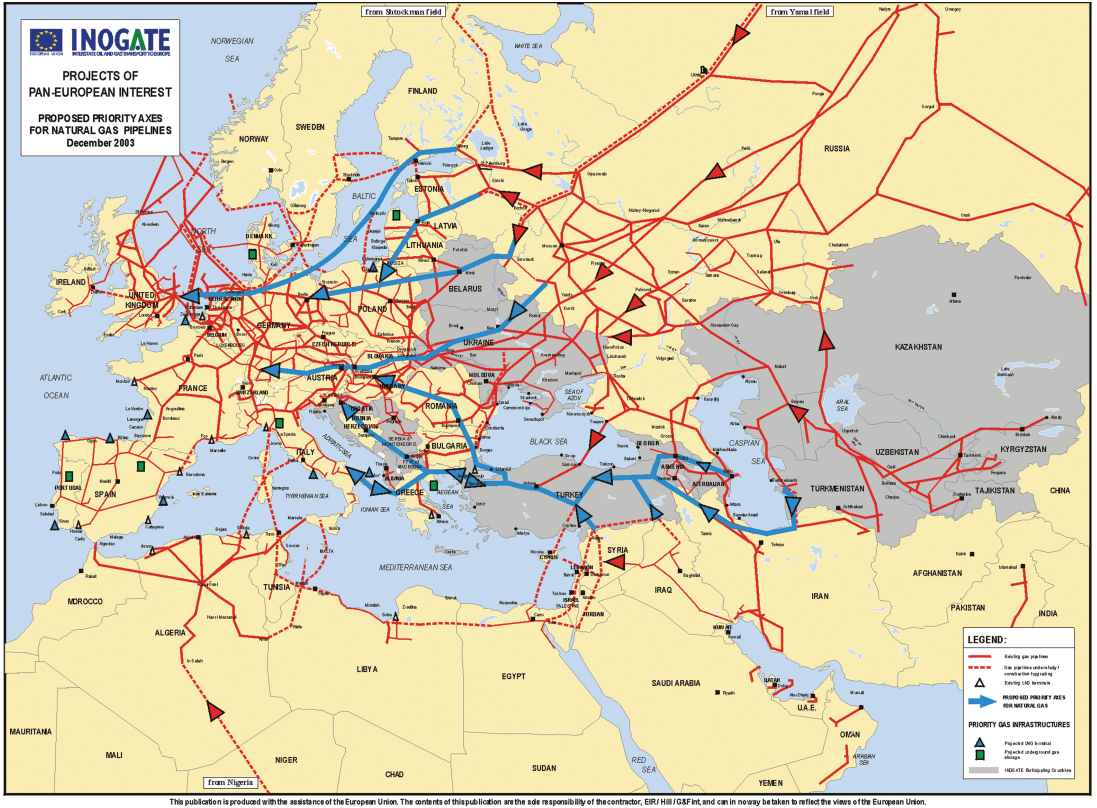
Від імені
Європейського Союзу

Тоні Блер
Премєр-міністр Великобританії

Від імені
України

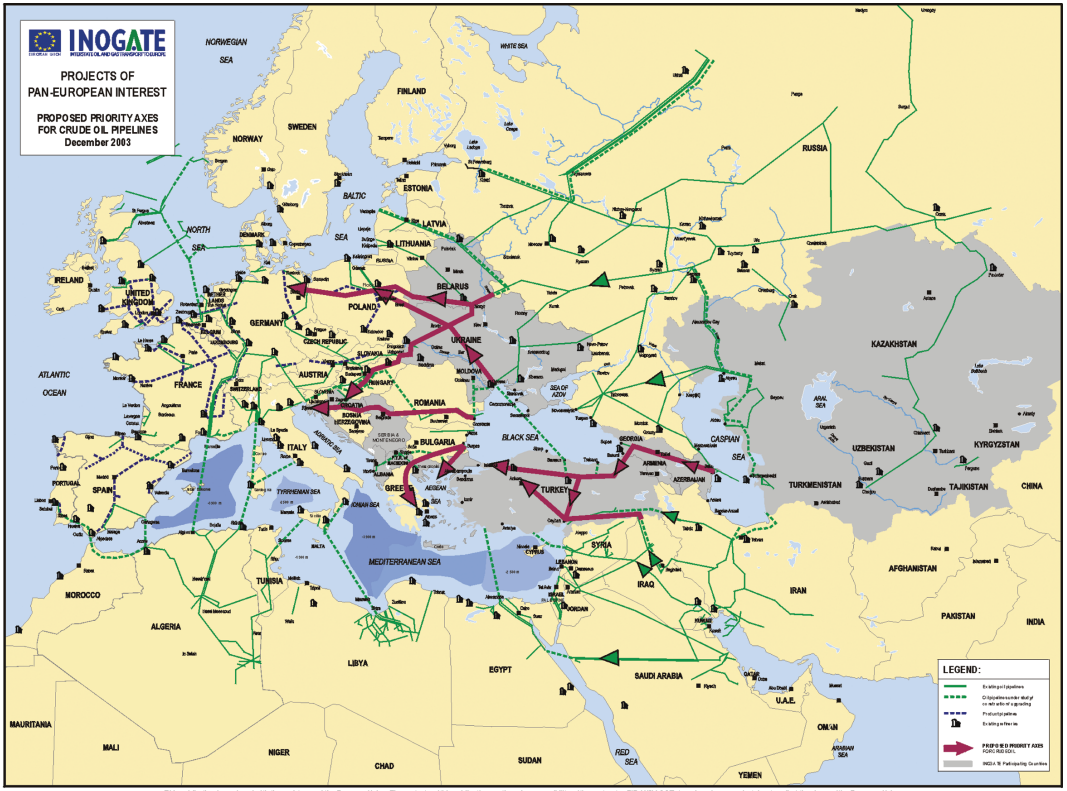
Віктор Ющенко
Президент України

Європейські газотранспортні мережі



This publication is produced with the assistance of the European Union. The contents of this publication are the sole responsibility of the contractor, EIR / Hill / G&Fint, and can in no way be taken to reflect the views of the European Union.

Європейські нафтотранспортні мережі



This publication is produced with the assistance of the European Union. The contents of this publication are the sole responsibility of the contractor, EIR / Hill / G&Flint, and can in no way be taken to reflect the views of the European Union.

Додаток 6

Порядок регулювання (ліцензування) діяльності у нафтогазовому комплексі

Вид діяльності	Орган ліцензування[2]	Ліцензійні умови[3]	Тарифна (цінова) політика	Опублікування інформації про відповідний тариф	Облік енергоресурсу
пошук (розвідка) корисних копалин	Держгеолслужба	затверджені Наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 13.02.2001 № 31/51	Не передбачено	Не передбачено	Господарську діяльність необхідно здійснювати з достовірністю визначення кількості та якості запасів усіх корисних копалин і наявних у них компонентів відповідно до Інструкції про зміст, оформлення і порядок подання на розгляд Державної комісії по запасах корисних копалин матеріалів геолого-економічних оцінок родовищ металічних і неметалічних корисних копалин, затвердженої наказом Державної комісії України по запасах корисних копалин від 04.09.95 N 35
видобування корисних копалин із родовищ, що мають загальнодержавне значення та включені до Державного фонду родовищ корисних копалин	Держгеолслужба	Проект Ліцензійних умов, розроблений Держгеолслужбою (28.12.2006)	Не передбачено	Не передбачено	Ліцензіат повинен вести журнал обліку видобутих корисних копалин
зберігання природного газу в обсягах, що перевищують рівень, установлюваний ліцензійними умовами	НКРЕ	затверджені Постановою НКРЕ від 30.09.2005 №855	Тарифи розраховуються ліцензіатом та затверджуються НКРЕ	Здійснюється ліцензіатом в ЗМІ за 5 днів до введення тарифу в дію	Ліцензіат здійснює облік природного газу, що закачується до підземного сховища газу або відбирається із підземного сховища газу.
транспортування природного газу і нафтового газу магістральними трубопроводами	НКРЕ	затверджені Постановою НКРЕ від 30.09.2005 №856	Тарифи розраховуються ліцензіатом та затверджуються НКРЕ	Здійснюється ліцензіатом в ЗМІ за 5 днів до введення тарифу в дію	Ліцензіат здійснює облік природного та нафтового газу, що надходить до магістральних газопроводів ліцензіата та транспортується магістральними газопроводами ліцензіата відповідно до укладених договорів.
транспортування нафти		Затверджені Постановою	Тарифи розраховуються	Здійснюється ліцензіатом в	Ліцензіат здійснює облік

[2] Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2000 року № 1698 «Про затвердження переліку органів ліцензування».

[3] Відповідно до статей 1 та 8 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», Ліцензійні умови є нормативно-правовим актом, положення якого встановлюють вичерпний перелік кваліфікаційних, організаційних, технологічних та інших вимоги для провадження певного виду господарської діяльності

магістральними трубопроводами	НКРЕ	НКРЕ від 30.09.2005 №857	ліцензіатом та затверджуються НКРЕ	ЗМІ за 5 днів до введення тарифу в дію	нафти, що надходить до магістральних нафтопроводів, які знаходяться у власності чи користуванні ліцензіата, та транспортується магістральними нафтопроводами ліцензіата відповідно до укладених договорів.
розподіл природного і нафтового газу	НКРЕ	затверджені Постановою НКРЕ від 30.09.2005 №859	Тарифи розраховуються ліцензіатом та затверджуються НКРЕ	Здійснюється ліцензіатом в ЗМІ за 5 днів до введення тарифу в дію	Ліцензіат здійснює облік природного газу, що надходить до газорозподільних мереж ліцензіата та транспортується розподільними газопроводами ліцензіата відповідно до укладених договорів.
постачання природного газу за регульованим тарифом	НКРЕ	затверджені Постановою НКРЕ від 25.08.2005 №693	Тарифи розраховуються ліцензіатом та затверджуються НКРЕ	Здійснюється ліцензіатом в ЗМІ за 5 днів до введення в дію тарифу та ціни на природний газ	Однією з умов провадження госпо-дарської діяльності з постачання природного газу за регульованим тарифом є забезпечення обліку поставленого споживачам природного газу спільно з газотранспортними та/або газорозподільними підприємствами.
постачання природного газу за нерегульованим тарифом	НКРЕ	затверджені Постановою НКРЕ від 25.08.2005 №694	постачання природного газу здійснюється на договірних засадах за вільними цінами	Не передбачено	Однією з умов провадження госпо-дарської діяльності з постачання природного газу за нерегульованим тарифом є забезпечення обліку поставленого споживачам природного газу спільно з газотранспортними та/або газорозподільними підприємствами.

Додаток 7

Права громадян, визначені законодавством України, що регулює відносини у нафтогазовій сфері

№	Право:	Зміст та обсяг відповідного права	Норма закону
1.	- на раціональне використання надр їхніми користувачами	а) державна політика у нафтогазовій галузі базується на принципі забезпечення раціонального використання надр в інтересах народу України та надрокористувачів;	Стаття 5 Закону України «Про нафту та газ»
		б) власник спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами зобов'язаний забезпечити раціональне комплексне використання і охорону нафтогазоносних надр згідно з угодою про умови користування нафтогазоносними надрами та програмою робіт та відповідно до встановлених стандартів, норм і правил щодо забезпечення раціонального використання нафтогазоносних надр;	Частина 2 статті 20, абзац 7 частини 1 статті 37 Закону України «Про нафту та газ», частина 2 статті 24 Кодексу України про надра
		в) неодноразове порушення вимог законодавства щодо раціонального використання нафтогазоносних надр може бути підставою для тимчасового зупинення дії спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами;	Частина 1 статті 26 Закону України «Про нафту та газ»
2.	- на охорону довкілля, екологічну безпеку та безпечні умови проведення нафтогазових робіт	Право кожного на безпечне для життя та здоров'я довкілля.	Стаття 50 Конституції України
		А) власник спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами зобов'язаний *створити безпечні для населення умови проведення робіт*, пов'язаних з користуванням нафтогазоносними надрами;	Частина 2 статті 20 Закону України «Про нафту та газ»
		б) спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з геологічного вивчення та забезпечення раціонального використання надр може тимчасово зупинити дію спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами у разі неодноразового *порушення вимог законодавства щодо охорони довкілля*;	Частина 1 статті 26 Закону України «Про нафту та газ»
		в) під час здійснення промислової розробки родовищ нафти і газу	Абзац 7 статті 37, частина 1

		користувачі нафтогазоносними надрами зобов'язані забезпечувати безумовне *виконання вимог чинного законодавства з питань охорони довкілля*;	статті 45 Закону України «Про нафту та газ»
		г) користувачі нафтогазоносними надрами здійснюють *ліквідацію аварійних викидів газу, нафти чи пластової води із свердловин*;	Частина 1 статті 46 Закону України «Про нафту та газ»
		д) для забезпечення безпеки населення, що проживає в районі розташування об'єктів нафтогазової галузі, встановлюються *охоронні та санітарно-захисні зони*, розміри і порядок використання яких визначаються чинним законодавством та проектами цих об'єктів, затвердженими в установленому порядку;	Стаття 47 Закону України «Про нафту та газ»
		е) одними із основних принципів державної політики у сфері трубопровідного транспорту є *забезпечення надійного та безпечного функціонування* трубопровідного транспорту та *додержання екологічної безпеки* трубопровідного транспорту;	Абзаци 2 і 7 статті 6 Закону України «Про трубопровідний транспорт»
		є) підприємства, установи та організації трубопровідного транспорту зобов'язані забезпечувати *дотримання діючих норм та правил безпеки* та технічної експлуатації трубопроводів, правил пожежної охорони та *охорони навколишнього природного середовища*;	Частина 2 статті 16 Закону України «Про трубопровідний транспорт»
		ж) при геологічному вивченні надр повинні забезпечуватися, серед іншого, *екологічно безпечний для життя і здоров'я людей стан навколишнього природного середовища*.	Стаття 38 Кодексу України про надра
3.	- на інформацію щодо надзвичайного стану	а) *інформація про заходи захисту та правила поведінки в умовах надзвичайного стану* – Місцеві органи державної виконавчої влади, представницькі органи та органи місцевого самоврядування у межах своїх повноважень забезпечують оповіщення та інформування населення про заходи захисту і правила поведінки в умовах надзвичайного стану, а також під час експлуатації об'єктів трубопровідного транспорту із залученням до цієї роботи спеціалістів підприємств трубопровідного транспорту;	Абзац 5 частини 1 статті 9 Закону України «Про трубопровідний транспорт»

		б) *інформація про виникнення умов надзвичайного стану* - місцеві органи державної виконавчої влади здійснюють інформування населення щодо виникнення умов надзвичайного стану.	Частина 4 Статті 18 Закону України «Про трубопровідний транспорт»
4.	- на інформацію щодо нафтогазоносності надр	Будь-яка фізична особа може звернутися із запитом щодо геологічної інформації в Державний інформаційний геологічний фонд України, який надає цю інформацію в установленому законодавством порядку.	Частини 4 та 5 статті 33 Закону України «Про нафту та газ»
5.	- на звернення за захистом порушених прав на життя та здоров'я	а) звернення до *органів державного гірничо-технічного, екологічного і санітарного контролю та органів місцевого самоврядування*, за поданням яких, в свою чергу, спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з геологічного вивчення та забезпечення раціонального використання надр може тимчасово зупинити дію спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами, якщо внаслідок виконання робіт, пов'язаних з користуванням нафтогазоносними надрами виникла безпосередня загроза життю чи здоров'ю населення; б) звернення до *органу, який надав надра у користування* і який може припинити користування надрами, якщо воно призводить до забруднення навколишнього природного середовища або шкідливих наслідків для здоров'я населення; в) звернення до *органів прокуратури*, які уповноважені звертатися до суду з позовами про відшкодування шкоди, заподіяної в результаті порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, та про припинення небезпечної екологічної діяльності.	Частина 1 статті 26 Закону України «Про нафту та газ» Стаття 26 Кодексу України про надра Стаття 12 Закону України «Про прокуратуру» та стаття 37 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»
6.	- на відшкодування завданих збитків	Право кожного на відшкодування шкоди, заподіяної порушенням права на безпечне для життя і здоров'я довкілля а) власник спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами зобов'язаний відшкодовувати збитки,	Стаття 50 Конституції України Частина 2 статті 20, абзац 11 статті 37 Закону України «Про нафту та газ»

		заподіяні громадянам та довкіллю; б) власник спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами сплачує всі фінансові санкції, накладені у зв'язку з причинами, що обумовили зупинення дії спеціального дозволу; в) шкода, заподіяна здоров'ю, а також майну громадян внаслідок аварій на об'єктах трубопровідного транспорту, підлягає відшкодуванню в повному обсязі за рахунок підприємств, установ та організацій трубопровідного транспорту.	Частина 5 статті 26 Закону України «Про нафту та газ» Частина 2 статті 21 Закону України «Про трубопровідний транспорт»
7.	- на користування надрами	Користувачами надр можуть бути громадяни України.	Стаття 13 Кодексу про надра
		Перелік прав громадян – власників земельних ділянок	
№	**Право:**	**Зміст та обсяг відповідного права**	**Норма закону**
1.	- на пріоритетне забезпечення продуктами транспортування	Власники землі і землекористувачі, що сприяють відведенню земель під об'єкти трубопровідного транспорту, рішення про будівництво яких було прийнято у встановленому чинним законодавством України порядку, мають пріоритетне право на забезпечення продуктами транспортування.	Частина 3 статті 9 Закону України «Про трубопровідний транспорт»
2.	- на відшкодування	Підприємства, установи та організації трубопровідного транспорту зобов'язані забезпечувати відшкодування власникам землі і землекористувачам заподіяної шкоди під час ліквідації аварій і проведення ремонту.	Частина 2 статті 16, частина 2 статті 21 Закону України «Про трубопровідний транспорт»

Відповідно до статті 12 Кодексу України про надра***, громадяни та їх об'єднання сприяють місцевим Радам народних депутатів і спеціально уповноваженим органам державної виконавчої влади у здійсненні заходів щодо раціонального використання та охорони надр.***

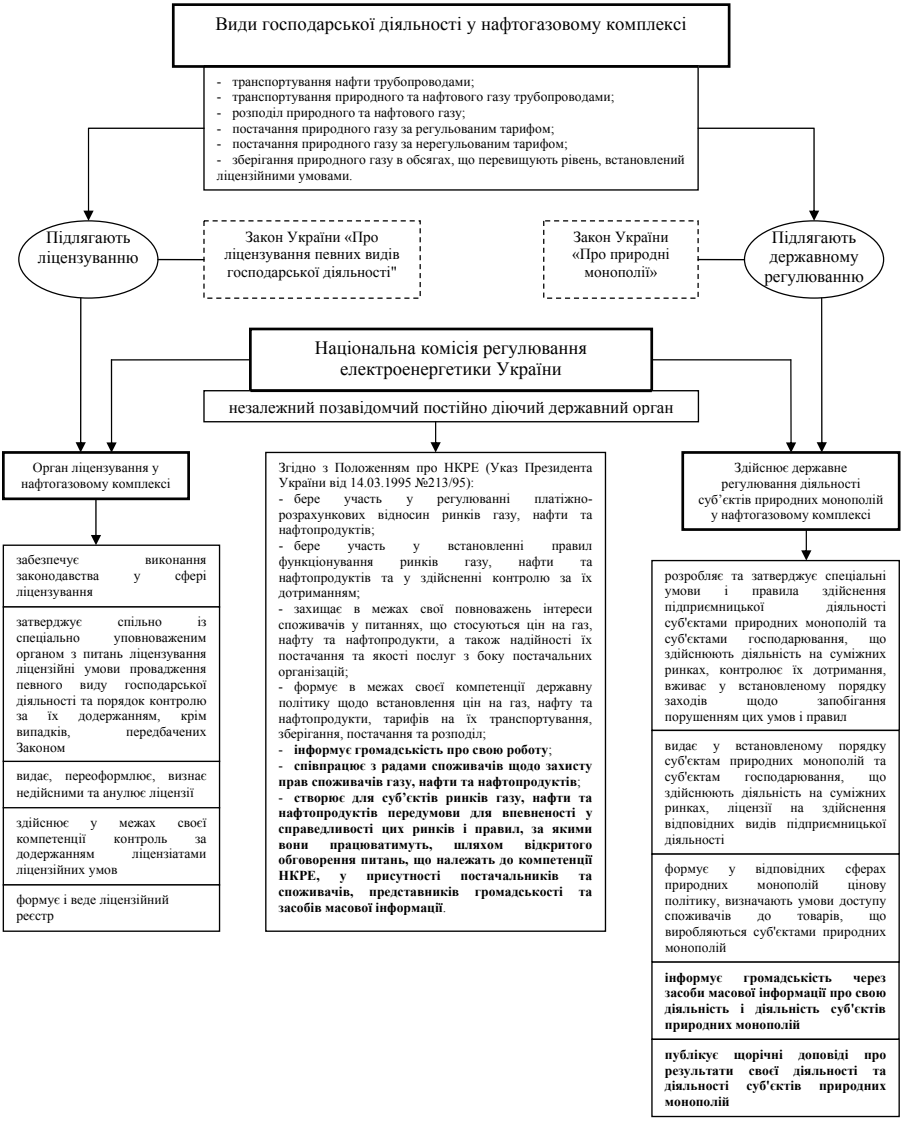
Додаток 8

**Обов'язки громадян, визначені законодавством України,
що регулює відносини у нафтогазовій сфері**

Обов'язок	Зміст та обсяг відповідного обов'язку	Норма закону
- дотримання законодавства про трубопровідний транспорт та законодавства, що регулює діяльність у нафтогазовій сфері	Особи, винні у порушенні законодавства України про трубопровідний транспорт, та законодавства, що регулює діяльність у нафтогазовій галузі, несуть адміністративну, цивільно-правову чи кримінальну відповідальність.	Стаття 20 Закону України «Про трубопровідний транспорт», стаття 51 Закону України «Про нафту та газ»
- повідомити про пошкодження трубопроводу чи вихід (витікання) продукту, що транспортується	Громадяни, які виявили пошкодження трубопроводу чи вихід (витікання) продукту, що транспортується, зобов'язані терміново повідомити про це підприємство, що експлуатує трубопровід, або місцеві органи державної виконавчої влади чи представницькі органи та органи місцевого самоврядування.	Частина 2 статті 18 Закону України «Про трубопровідний транспорт»
- відшкодувати завдану шкоду	Громадяни зобов'язані відшкодувати завдану підприємствам трубопровідного транспорту шкоду в порядку та розмірах, визначених чинним законодавством України.	Частина 1 статті 21 Закону України «Про трубопровідний транспорт», частина 2 статті 25 Кодексу України про надра

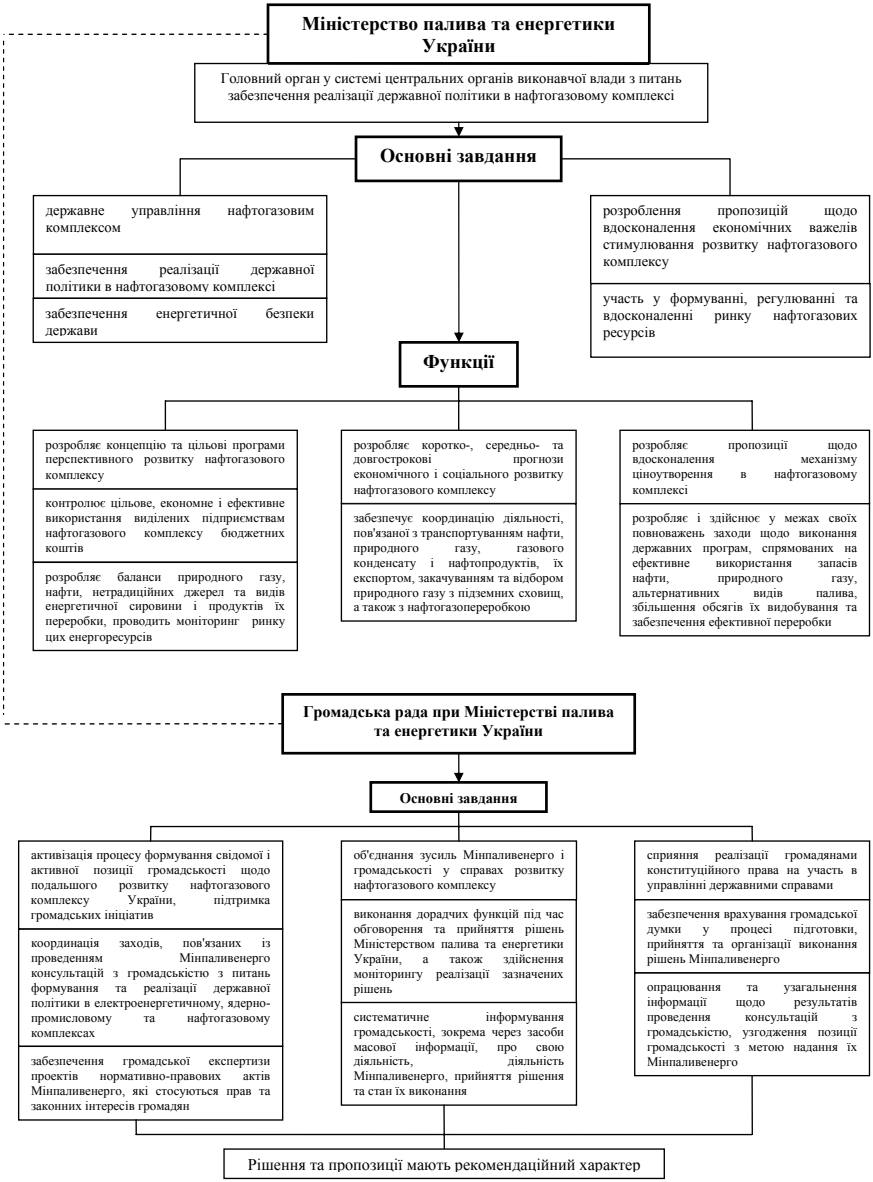
Додаток 9

Регулятивні функції Національної комісії регулювання електроенергетики України у нафтогазовому комплексі



Додаток 10

Завдання та функції Міністерства палива та енергетики України у нафтогазовому комплексі



Нафтотранспортна система України



Газотранспортна система України



Додаток 13

Витяги зі Звіту для Партнерського комітету США – ЄС
з питань України
„УКРАЇНА. ОЦІНКА ШІСТНАДЦЯТИ РОКІВ НЕЗАЛЕЖНОСТІ”

Україна стоїть перед перед викликами в енергетичному секторі, який грає особливо важливу роль в економіці і чия залежність від Росії створює потенційну політичну уразливість.

У разі застосування більш прозорої політики в енергетичній сфері, а також більш чіткого дотримання законів під час виконання контрактних зобов'язань Україна може вдвічі зменшити свою залежність від імпорту протягом наступних 15 років і посилити свої позиції під час переговорів щодо цін на енергію із російськими та середньоазійськими постачальниками.

Лічильні системи також повільно будуються на основних газопроводах із Росії, що допоможе українцям вимірювати реальні обсяги природного газу від російських і середньоазійських постачальників, а також аргументовано відповідати на звинувачення в крадіжках газу.

Світовий банк, ЄБРР і Європейська Комісія прагнуть допомогти Україні модернізувати свою енергетичну інфраструктуру, розробити прогресивну систему тарифів і інтегрувати енергетичний сектор країни до західноєвропейських систем. Але для цієї допомоги потрібен більший рівень прозорості, ніж того, вочевидь, хочеться основним політичним гравцям і українським фірмам, які отримують користь від тісних зв'язків із «Газпромом», гігантським російським газовим монополістом, і з іншими російськими компаніями.

Нездорова відсутність прозорості характерна для багатьох сфер діяльності уряду, що створює багато можливостей для корупції <...>

Регулювання енергетичного ринку залишається слабким і дуже політизованим. Близькі до влади промисловці та деякі енергомісткі сектори отримують енергію по знижених тарифах. Більша прозорість бізнесу, а також тарифна реформа й програма енергозбереження допомогли б зменшити або позбутися постійно зростаючих боргів перед російськими і центральноазійськими постачальникам газу. Україні потрібно набути репутації країни, яка повністю та вчасно сплачує за спожиту енергію, і підтримувати цю репутацію.

Україна збільшила свою залежність від енергетичного імпорту. Кількість автомобілів в Україні дуже швидко зростає; у той час як це є важливим показником зростаючого добробуту середнього класу, це одночасно значно збільшує потребу країни в енергетичному імпорті. Уряд практично не намагався зменшити споживання бензину. За минулі два роки «Газпром», діючи через спільні підприємства і за мовчазної згоди НАК «Нафтогаз України», збільшив свій контроль за внутрішнім газовим ринком України. Це дало Росії можливість непрямо збільшити контроль за великими секторами української економіки, що лише зменшило зацікавленість західних конкурентів в інвестиціях в енергетичні активи України. Хоча українські керівники іноді говорять про імпорт нафти з Каспійського регіону, більша частина української нафти продовжує постачатися Росією.

Український енергетичний сектор отримує не тільки прибуток, але і ускладнюється тим, що Україна являється транзитною державою, якою проходить близько 80 відсотків російського експорту нафти та газу для Європейського Союзу. Через Україну проходить більше газу та нафти, ніж через будь-яку іншу країну у світі. Продаж транзитного газу – це особливо непрозора сфера, вразлива до корупції. На відміну від нафтового сектору, де кілька російських експортерів конкурують із постачальниками з Середнього Сходу, єдина державна компанія «Газпром» контролює весь газовий експорт із Росії і через Росію. Що стосується України, «Газпром» експортує газ через компанію «РосУкрЕнерго», яка є спільним підприємством «Газпрома» та «української компанії». «РосУкрЕнерго» отримує величезні прибутки, але її діяльність дуже непрозора, і її додана вартість залишається невідомою. В Україні «Газпром» співпрацює з діловими інтересами з темною репутацією, створюючи непрозору систему розподілення енергетичних ресурсів, яка не допускає більш прозорих західних конкурентів, шкодячи інтересам України в сфері безпеки. На жаль, ця система підтримується ключовими українськими керівниками. Як результат, Україна залишається дуже залежною від рішень, які приймаються в Москві, і було докладено набагато менше зусиль ніж того потрібно для покращення енергоспоживання або пошуку додаткових джерел газу та нафти. Ці приховані політичні та бізнесові інтереси насправді дуже стримують інвестиції Заходу в енергетичний сектор, через що Україна має один із найнижчих у регіоні рівнів іноземних прямих інвестицій в енергетику. Занадто багато могутніх осіб в Україні вважають іноземні інвестиції програшною ситуацією, побоюючись, що вони і Україна втратять прибутки, якщо західні фірми збільшать свою присутність в енергетичному секторі країни. Та навіть з найкращими намірами, українська нереалістична тарифна система залишає небагато

грошей для модернізації енергетичної інфраструктури, включаючи основні газо- і нафтопроводи до Європи. Це додає ваги російським звинуваченням, що Україна не може ефективно обслуговувати основні трубопроводи, які ведуть до європейських ринків. Це також підтримує спроби Москви виправдати побудову дорогих нових трубопроводів в обхід України, щоб гарантувати постачання російських енергетичних ресурсів до Західної Європи. Навіть українські аналітики в енергетичній сфері припускають, що українські бізнесові групи - часто за підтримки російського постачальника – систематично «відбирають» газ, спрямований до транс'європейських трубопроводів. За оцінками, таким чином «втрачається» 22 відсотки газу, імпортованого з Росії. Деякі з таких втрат можуть ставатися за допомогою філіалів «Газпрому», які діють в Україні. Ці крадіжки створюють величезні прибутки для російських і українських бізнесменів, а Україна стає об'єктом звинувачень із боку європейських країн-споживачів.

Хоча Україна досягнула достатньої свободи для незалежних дій, вона залишається неприпустимо вразливою до політичного й економічного тиску Росії через залежність від енергетичного імпорту з Росії, а також корупційних і непрозорих фінансових стосунків. Ця вразливість є єдиною найбільшою загрозою для суверенного статусу та безпеки України. У той час як традиційний аналіз безпеки зосереджується на військовій загрозі та балансі сил, будь-яке розуміння вразливих місць у безпеці Україні змушує поставити в центр зв'язки української еліти з російською корумпованою політичною економікою. Проблема полягає не в самих економічних зв'язках. Оскільки її економіка все більше інтегрується до міжнародних ринків і починає залежати від світових тенденцій, Україна завжди залишатиметься вразливою до звичайних криз і торгівельних змін. Проте особлива політична вразливість, очевидна в енергетичних стосунках України з Росією або в бойкоті українського м'яса та молочних продуктів з боку Росії в 2006 році, пов'язана не зі звичайними взаємними торгівельними зв'язками, а в основному в непрозорих схемах і контрактах, а також участі політичних і ділових еліт України в корупційних схемах і фінансових операціях. Україна буде залишатися вразливою для політичного тиску Росії, якщо їй не вдасться перенести торгівельні суперечки на рівень міжнародного посередництва, наприклад, у рамках СОТ або на рівень міжнародного договірного права.

Першочергові реформи в енергетичному секторі:
■ *Ринкове формування тарифів.* Уряду необхідно запровадити програму, яка дозволить ринку самостійно визначати тарифи, а в сфері розподілення газу та електрики підприємства мають вийти на рівень повної окупності. Енергетичні тарифи в промисловому та споживчому секторі мають відбивати реальну собівартість імпортованих або вітчизняних

енергетичних ресурсів. Лише на базі відповідних цін виробники, імпортери та споживачі прийматимуть рішення, які сприятимуть ефективному використанню та виробництву енергії в Україні. Уряд має визначити графік підвищення комунальних тарифів до рівня собівартості, а також запровадити міри, які зменшать удар від вищих тарифів на найбідніші родини. Внутрішні видобувачі газу та нафти мають продавати за тими самими цінами, що й іноземні постачальники.

■ *Реструктуризація НАК „Нафтогаз України".* Уряду слід терміново внести зміни до ради директорів і керівного складу, потрібні для реструктуризації НАК «Нафтогаз України», щоб розділити керування видобутком, трубопроводами та розподіленням між незалежними дочірніми підприємствами. Внутрішні (трансфертні) тарифи між цими підприємствами мають бути ринковими та покривати повну собівартість. Тарифи на транзит і інші тарифи мають бути достатньо високими, щоб покривати витрати на модернізацію та реконструкцію існуючої системи трубопроводів.

■ *Укладення прямих угод із „Газпромом".* Україні потрібно терміново розірвати контракти з «РосУкрЕнерго» і укласти прямі контракти з «Газпромом» на постачання газу. Це збільшить рівень прозорості та послабить могутність олігархів і політиків, які отримують фінансову вигоду завдяки співробітництву з російськими державними компаніями.

■ *Зменшення податків.* Потрібно зменшити податки на проекти, пов'язані з дослідженнями та розробками, до рівня, який відповідає західним стандартам. Закон також має полегшити отримання ліцензій на видобуток для власників ліцензій на дослідження, що спонукатиме додаткові іноземні прямі інвестиції в енергетичний сектор.

Рекомендації для міжнародної політики

Новий уряд має зробити наступні кроки в міжнародній політиці:

■ *Вступ до СОТ.* Україні необхідно завершити останні деталі, потрібні для вступу до Світової організації торгівлі. Вступ до СОТ допоможе Україні більше інтегруватися до світової економіки, а також зменшить торгівельні бар'єри для українських експортерів. Це також є передумовою для початку переговорів про режим вільної торгівлі з ЄС <...>

■ *Підписання розширеної угоди з Європейським Союзом.* Україна має наполягати на підписанні перспективної розширеної угоди з Європейським Союзом, яка стане надійною основою для практичної співпраці, а також надасть можливості для більшої інтеграції в Євросоюз. Після підписання угоди Україна має докласти максимум зусиль для реалізації її положень; один із кращих аргументів для Брюсселя в питанні про можливе членство - це успіхи України у створенні політичної й економічної системи, яка відповідає стандартам країн-членів ЄС.

Для ЄС

Європейський Союз має надати Україні технічну підтримку для досягнення цілей, визначених Міжнародним енергетичним агентством, Світовим банком, Європейським банком реконструкції та розвитку та самим Євросоюзом. Європейський Союз може консультувати Україну з питань проведення відкритих тендерів згідно міжнародних стандартів із

включенням положень про арбітрацію у Стокгольмі щодо надання ліцензій для досліджень, розробки та розподілення ресурсів. Європейському Союзу слід фінансувати та підтримувати програми співробітництва та відкриті аудити за участю представників вищенаведених організацій, які працюватимуть разом з українцями в Мінпаливенерго і Міністерстві промисловості, у державних нафтових і газових компаніях, в «Укртранснафті» та НАК «Нафтогаз України», а також в наглядових комітетах у Раді.

■*Технічна підтримка в сфері опалення помешкань.* Європейський Союз має спонукати країни-члени з ефективними централізованими системами опалювання помешкань, як, наприклад, Фінляндія та Швеція, надавати технічну підтримку Україні. Ця допомога має включати підтримку оновлення й обладнання лічильниками всіх багатоквартирних будинків і малих підприємств, підключених до енергетичної системи.

■ *Підтримка довгострокових стратегій в енергетичному секторі.* Європейському Союзу слід спонукати Світовий банк і Міжнародне енергетичне агентство допомагати українському уряду будувати довгострокову стратегію в енергетичному секторі, а також спонукати Міжнародне агентство з атомної енергії допомагати Україні в розробці більш дієвої програми, спрямованої на підвищення ефективності та безпеки всіх атомних електростанцій.

■ *Підтримка переговорів про укладення прямих контрактів.* Європейський Союз повинен підтримувати спроби України укласти прямі угоди на постачання газу з Туркменістаном і Казахстаном

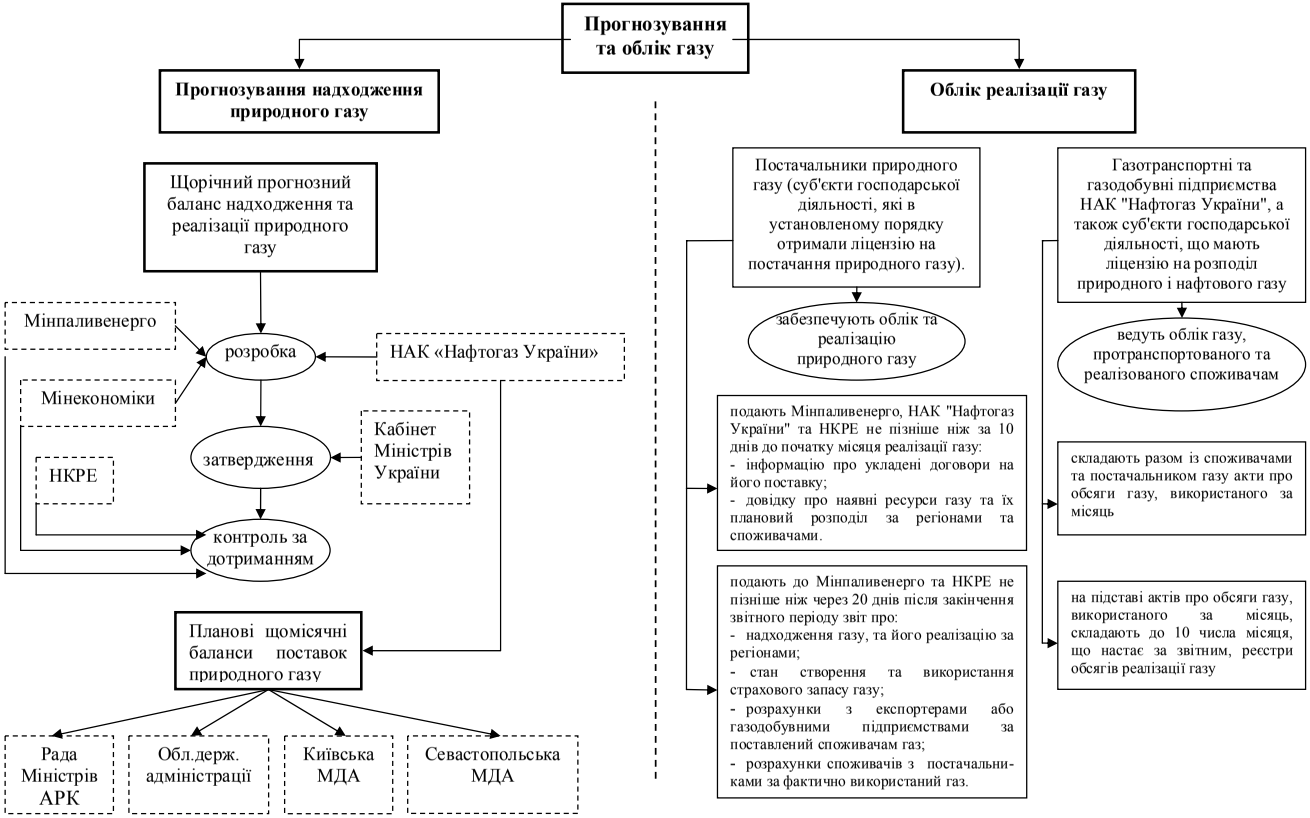
Для США

■ *Підтримка довгострокових стратегій в енергетичному секторі.* Уряду США слід заохочувати Світовий банк і Міжнародне енергетичне агентство допомагати українському уряду будувати довгострокову стратегію в енергетичному секторі, а також заохочувати Міжнародне агентство з атомної енергії допомагати України в розробці більш дієвої програми, спрямованої на підвищення ефективності та безпеки всіх атомних електростанцій.

■ *Підтримка переговорів про укладення прямих контрактів.* Уряд США має підтримувати спроби України укласти прямі угоди на постачання газу з Туркменістаном і Казахстаном.

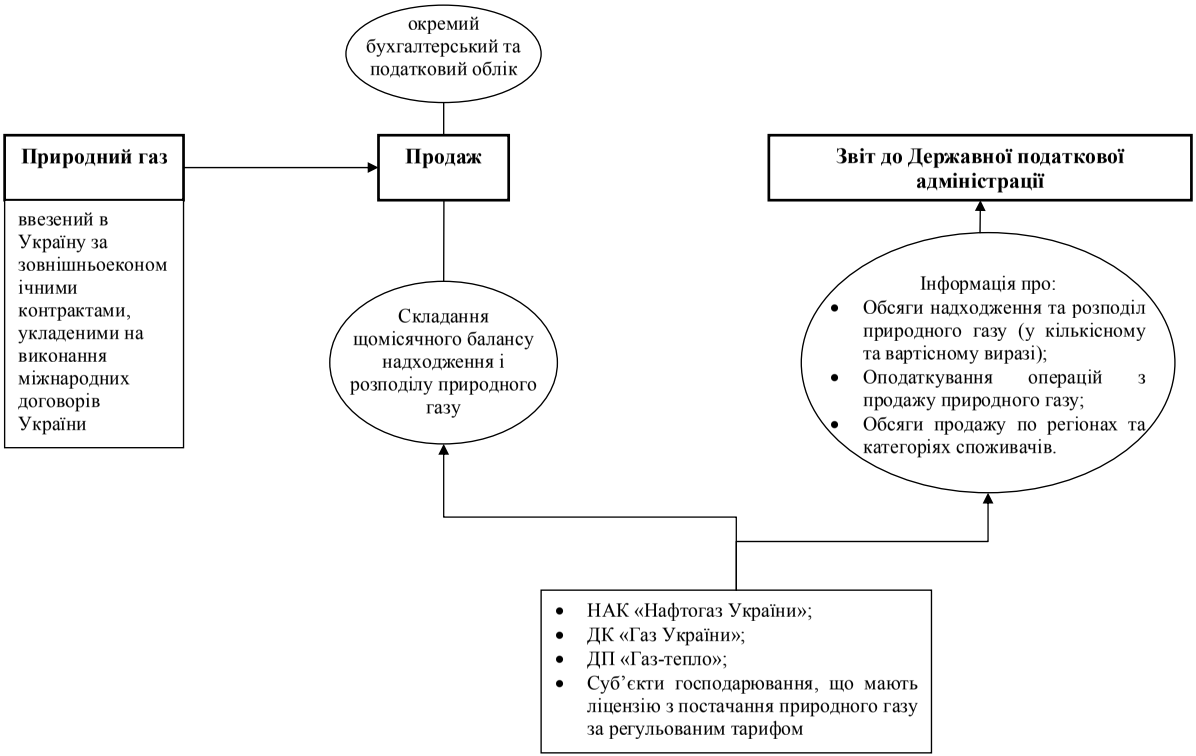
Додаток 14

Порядок прогнозування надходження та обліку реалізації природного газу



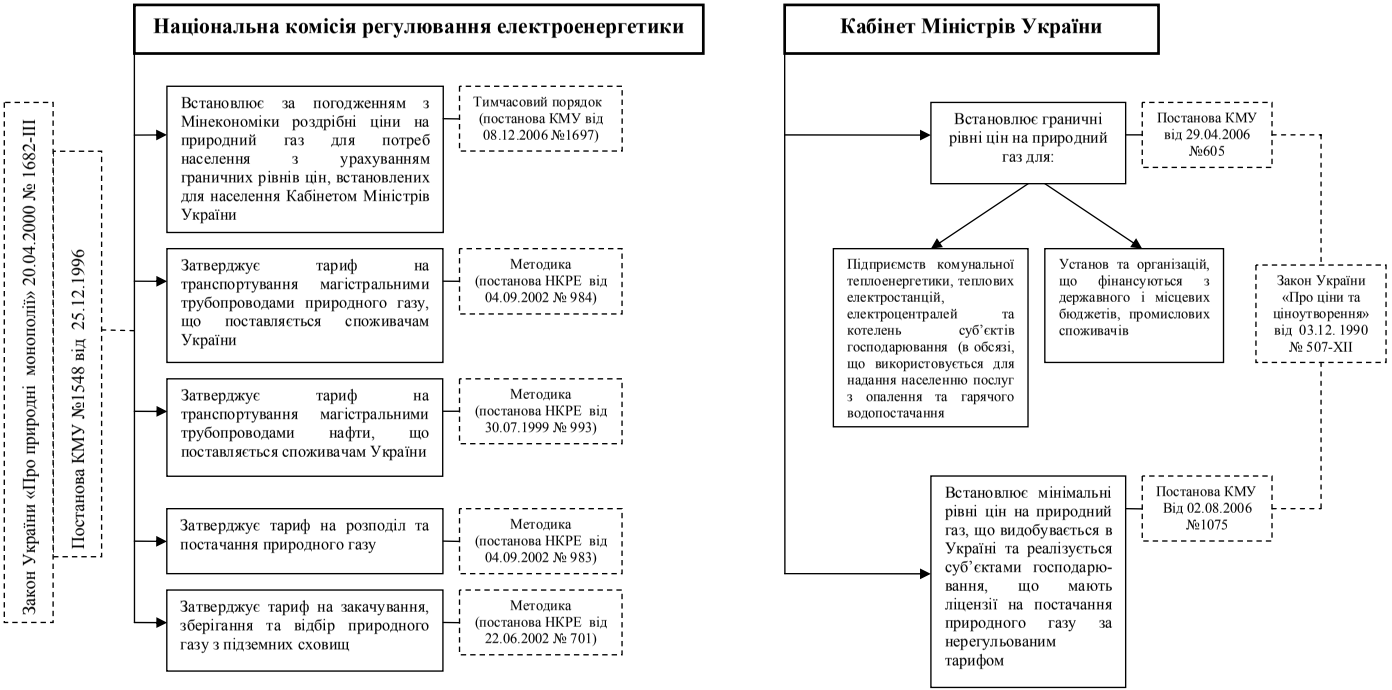
Додаток 15

Порядок обліку природного газу, ввезеного в Україну за зовнішньоекономічними контрактами, укладеними на виконання міжнародних договорів України



Додаток 16

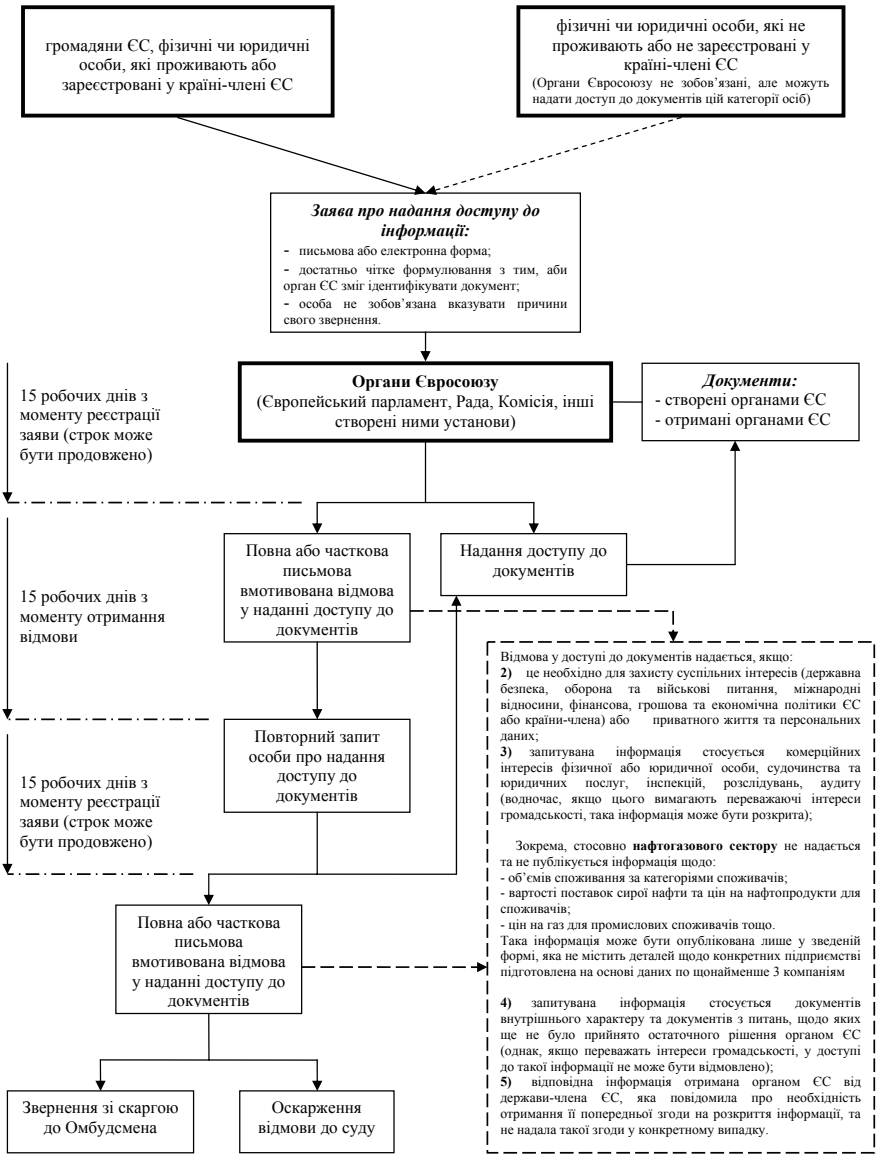
Державне регулювання цін/тарифів у нафтогазовому комплексі



1. Тарифи на транзит природного газу (що належить не ВАТ «Газпром», а іншому іноземному суб'єкту господарювання) та на транзит нафти встановлюються відповідно НАК «Нафтогаз України» та ВАТ «Укртранснафта» самостійно, згідно з Законом України «Про зовнішньоекономічну діяльність».
2. Тарифи на транзит природного газу (що належить ВАТ «Газпром») повинні визначатися у щорічних українсько-російських міжурядових протоколах (згідно з міжурядовою Угодою від 04.10.2001) та «переносяться» до контрактів між НАК «Нафтогаз України» та ВАТ «Газпром».

Додаток 17

Механізм доступу до інформації за правом Європейського Союзу
(Регламент №1049/2001 від 30.05.2006 щодо доступу громадськості до документів Європейського парламенту, Ради та Комісії)



Додаток 18

Розкриття інформації у нафтогазовому секторі Європейського Союзу

Нормативно-правовий акт	Види інформації	Розробник інформації	Адресат інформації	Статус інформації	Ступінь розкриття інформації
Директива Європейського Парламенту та Ради 2003/55/ЄС від 26 червня 2003 року стосовно спільних правил на внутрішньому ринку природного газу	Тарифи на транспортування, зберігання та розподіл газу, тарифи на доступ до об'єктів зрідженого природного газу	Національні регуляторні органи, оператори відповідних систем	-	Відкрита	Підлягають опублікуванню до моменту їх вступу в силу
	Звіт за результатами моніторингу безпеки поставок природного газу: - баланс попиту/пропозиції на національному ринку газу; - рівень майбутнього очікуваного попиту та наявного об'єму поставок; - передбачена додаткова здатність, запланована чи така, що перебуває на стадії розробки; - якість та рівень підтримання мереж; - заходи врегулювання випадків надмірного попиту та банкротства одного чи більше постачальників. Вказаний звіт включає також інформацію про результати виконання заходів щодо забезпечення безперебійності поставок газу, інформацію щодо довгострокових договорів поставок газу, щодо заходів заохочення інвестицій у видобування, зберігання, транспортування газу та інше[1].	Компетентні органи держав-членів ЄС	Європейська Комісія	Відкрита	Опублікування до 31 липня кожного року
	Умови надання послуг операторами систем транспортування та розподілу природного газу	Оператори систем транспортування та розподілу газу	-	Відкрита	
	Щорічні фінансові звіти газових підприємств (незалежно від форми власності чи організаційно-правової форми)	Газові підприємства	Держави-члени ЄС або їх компетентні органи	Забезпечується конфіденційність комерційно чутливої інформації	Опублікування або зберігання копій та забезпечення доступу громадськості до таких копій
	Комерційні умови користування газовими сховищами (у країнах з нерегульованим доступом до сховищ) або тарифи та інші умови і зобов'язання користування газовими сховищами (у країнах з регульованим доступом)	Оператори газових сховищ	-	Відкрита	Щорічне опублікування

[1] Вказана додаткова інформація включається у звіт про безпеку поставок газу відповідно до положень статті 5 Директиви Ради ЄС 2004/67/ЄС від 26 квітня 2004 щодо заходів забезпечення безперебійних поставок природного газу

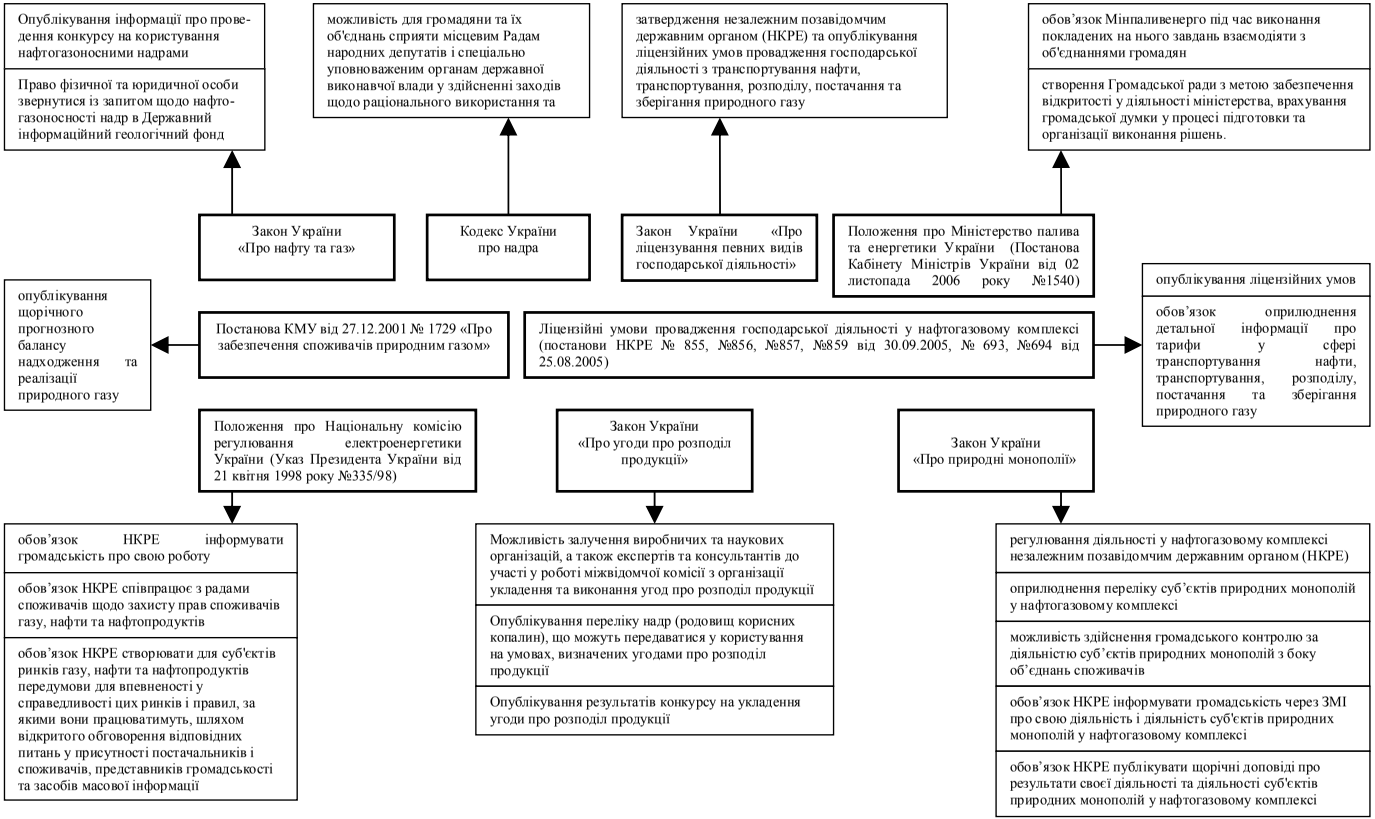
Нормативно-правовий акт	Види інформації	Розробник інформації	Адресат інформації	Статус інформації	Ступінь розкриття інформації
Директива Ради 90/377/ЄЕС від 29 червня 1990 року щодо процедури Співтовариства, спрямованої на покращання прозорості цін на газ та електроенергію, які сплачують кінцеві промислові споживачі	- Інформація щодо цін та умов продажу газу та електроенергії кінцевими промисловим споживачам; - Інформація про існуючу цінову систему	Газопостачальні підприємства	Статистичне відомство ЄС (SOEC) та компетентні органи ЄС	Інформація може бути визнана конфіденційною	У випадку визнання інформації конфіденційною, вона не підлягає розкриттю та використовується лише для статистичних цілей
	Консолідована (зведена) інформація про ціни на газ та електроенергію і поточні цінові системи (у формі, яка перешкоджає розкриттю відомостей про конкретні комерційні трансакції)	Статистичне відомство ЄС (SOEC)	-	Відкрита	Опублікування двічі та рік (кожного травня та кожного листопада)
	Інформація щодо обсягів споживання газу за категоріями споживачів для забезпечення представленості цих категорій на національному рівні	Газопостачальні підприємства	Статистичне відомство ЄС (SOEC) та компетентні органи ЄС	Конфіденційна	Інформація не підлягає опублікуванню
	Консолідована (зведена) інформація щодо об'ємів споживання газу за категоріями споживачів (у формі, яка перешкоджає розкриттю відомостей про конкретні комерційні трансакції)	Статистичне відомство ЄС (SOEC)	-	Відкрита	Дозволяється опублікування
Рішення Ради (ЄС) №1999/280/ЄС від 22 квітня 1999 стосовно процедури Співтовариства щодо інформації та консультацій з питання вартості поставок сирої нафти та цін на нафтопродукти для споживачів	- Інформація щодо вартості поставок сирої нафти на умовах CIF; - Інформація про ціни на нафтопродукти для споживачів, з урахуванням та без урахування діючих податків та зборів. Держави-члени ЄС можуть утриматися від подання детальної інформації, яка стосується індивідуальних компаній.	Держави-члени ЄС	Європейська Комісія	Конфіденційна інформація	Не підлягає опублікуванню, за винятком інформації, яка не містить деталей щодо конкретних підприємств (підготовлена на основі даних по щонайменше трьом компаніям)

Нормативно-правовий акт	Види інформації	Розробник інформації	Адресат інформації	Статус інформації	Ступінь розкриття інформації
Директива Ради ЄС 2004/67/ЄС від 26 квітня 2004 щодо заходів забезпечення безперебійних поставок природного газу	Інформація про адекватні мінімальні стандарти безперебійності поставок, яких повинні дотримуватися учасники ринку газу держави-члена ЄС	Держави-члени ЄС	-	Відкрита	Підлягає опублікуванню
	Інформація про орієнтовні мінімальні цілі можливого майбутнього сприяння зберіганню газу	Держави-члени ЄС або визначені ними підприємства	-	Відкрита	
	Програми національних надзвичайних заходів (для реагування на значні порушення поставок газу)	Держави-члени ЄС	Європейська Комісія	Відкрита	
Директива Ради ЄС 2006/67/ЄС від 24 липня 2006 щодо встановлення обов'язку держав-членів підтримувати мінімальні резерви сирої нафти та/або нафтопродуктів	Інформація щодо витрат на підтримання резервів нафти та нафтопродуктів	Держави-члени ЄС	Зацікавлені треті сторони	Відкрита	Надається зацікавленим третім сторонам
	Статистичне резюме щодо обсягів резервів на кінець кожного місяця із зазначенням кількості днів середнього споживання за попередній рік, для яких буде достатньо вказаних об'ємів резервів	Держави-члени ЄС	Європейська Комісія	Не визначено	Не визначено
	Інформація про укладені міжурядові угоди щодо створення резервів нафтопродуктів на території інших держав-членів ЄС	Держави-члени ЄС	Європейська Комісія	Не визначено	Не визначено
		Європейська Комісія	Інші держави-члени ЄС		
	Звіт держави-члена ЄС щодо резервів інших держав-членів ЄС, які розміщені на її території, та щодо її резервів, як розміщені на території інших держав-членів (включає інформацію про розміщення резервів та/або компанії, які відповідають за їх утримання, об'єми резервів та категорію продукту)	Держави-члени ЄС	Європейська Комісія	Не визначено	Не визначено
	Звіт щодо ситуації стосовно резервів нафти та нафтопродуктів у Співтоваристві	Європейська Комісія	Рада Європейського Союзу	Не визначено	Не визначено

Нормативно-правовий акт	Види інформації	Розробник інформації	Адресат інформації	Статус інформації	Ступінь розкриття інформації
Регламент Ради (ЄС) №2964/95 від 20 грудня 1995 року, яким в Співтоваристві вводиться реєстрація імпорту та поставок сирої нафти	Щомісячна інформація щодо імпорту чи поставок сирої нафти, яка включає: - призначення сирої нафти, включаючи показники густини за даними АНІ (Американського нафтового інституту); - кількість у барелях; - ціна на умовах CIF, сплачена за кожен барель; - відсотковий вміст сірки.	Постачальники сирої нафти з третіх країн чи країн-членів ЄС	Держави-члени ЄС, в яких зареєстровані відповідні постачальники	Конфіденційна	Дозволяється опублікування загальної інформації або інформації у зведеній формі, яка не містить деталей щодо конкретних підприємств (підготовлена на основі даних по щонайменше трьом компаніям)
	Зведені дані щодо імпорту та поставок сирої нафти, включаючи інформацію про середню ціну на умовах CIF та кількість компаній, які надали свої дані	Держави-члени ЄС	Європейська Комісія		
	Щомісячні зведені дані щодо імпорту та поставок сирої нафти	Європейська Комісія	Держави-члени ЄС		

Додаток 19

Елементи прозорості відносин у нафтогазовій галузі



Додаток 20

ЗОНИ НЕПРОЗОРОСТІ. ГАЗОВИЙ СЕГМЕНТ				
Проблемне питання	**Існуючий стан**	**Масштаб ціни**	**Індикатор зони**	**Рекомендації**
Видобуток газу	Законодавчий механізм видачі ліцензій та дозволів на розвідку та розробку родовищ газу недостатньо чіткий, що викликає проблеми при реалізації	Не підлягає конкретній оцінці	**Зона невизначеності**	З метою більш широкого залучення інвестицій , в тому числі іноземних, необхідно на законодавчому рівні закріпити чіткі гарантії для інвесторів щодо умов їх діяльності в Україні
Видобуток газу	Існуюча система ціноутворення на газ власного видобутку, включаючи оподаткування, та його реалізації не сприяє інвестуванню коштів у збільшення видобутку природного газу	Собівартість газу власного видобутку в Україні складає від $30 за 1000 куб.м до $60 за 1000 куб.м (“Чорноморнафтогаз”), а ціна реалізації – 293 грн./1000 куб.м (або $58)	**Сіра зона**	З метою збільшення власного видобутку газу необхідно наростити обсяги розвідувального та експлуатаційного буріння, для чого необхідно підвищити ціну реалізації власного газу до рівня, який забезпечить достатню рентабельність газодобувних компаній

Імпорт газу	Державна компанія НАК "Нафтогаз України" досягає домовленостей з експортером газу, не маючи жодних гарантій щодо можливостей споживачів газу оплачувати його за цими цінами. Підписаний контракт не є публічним	Ціна питання: імпорт 55 млрд.куб.м газу за ціною $180 за 1000 куб.м коштуватиме $9,9 млрд.	**Темна зона**	Рівень відкритості переговорного процесу визначають сторони за взаємним погодженням. Підписані домовленості повинні бути публічними, оскільки заторкують інтереси споживачів, якими є усі громадяни.
Експорт газу	Ліцензії на здійснення операцій з експорту газу з території України видає Міністерство економіки за поданням/погодженням Мінпаливенерго, однак критерії щодо видачі дозволів не визначені	Ціна питання: експорт 100 млн.куб.м газу за ціною $300 за 1000 куб.м приносить $30 млн. (реалізація цього ж обсягу споживачам України приносить близько $8 млн.)	**Темна зона**	В умовах дефіциту внутрішніх ресурсів газу для споживачів України, а також враховуючи під маркою “експорту” можливий реекспорт газу, питання доцільності експорту газу з України повинно розглядатись в рамках енергетичної стратегії, а умови діяльності в даному секторі повинні бути детально і чітко регламентовані
Баланс газу	Баланс газу в частині **надходження** складається в основному на підставі статистичних даних попередніх років по видобутку газу та відбору з ПСГ , а також укладених контрактів на закупку без врахування кон’юнктури цін на газ на зовнішньому ринку	Не підлягає конкретній оцінці	**Сіра зона**	При складанні балансів газу в умовах дефіциту ресурсів газу для споживачів України необхідно враховувати не тільки заявки окремих підприємств, галузей, регіонів, а також їх потенційну спроможність розраховуватись за газ, як в даний період, так і заборгованість за попередні роки

Баланс газу	Баланс газу в частині **розподілу** складається в основному на підставі статистичних даних попередніх років без врахування динамічних змін щодо ціни реалізації газу	Не підлягає конкретній оцінці	**Темна зона**	При складанні балансів газу в умовах дефіциту ресурсів газу для споживачів України необхідно враховувати не тільки заявки окремих підприємств, галузей, регіонів, а також їх потенційну спроможність розраховуватись за газ, як в даний період, так і заборгованість за попередні роки
Облік газу	Відсутність сучасних високоточних приладів на прикордонних газовимірювальних станцій (як на території України, так і на території Російської Федерації), в тому числі, функціонуючих в режимі “он-лайн” призводить до розбалансів постачань газу, а значить і до матеріальних втрат	Похибка 0,5% при обсязі надходження 200 млрд.куб.м на рік при ціні газу $180 за 1000 куб.м означає 1 млрд.куб.м або $180 млн.	**Сіра зона**	Оснащення всіх газовимірювальних станцій та пунктів сучасними високоточними приладами, а також будівництво на території України контрольних газовимірювальних станцій на кордонах України з Росією та Білоруссю

Транзит газу	Оператор газотранспортної системи України ДК "Укртрансгаз" не отримує винагороду за результати своєї роботи по транзиту газу територією України, оскільки контракт на транзит - у НАК "Нафтогаз України"	Ціна питання: Вартість послуг по транзиту 110 млрд.куб.м на рік при тарифній ставці $1,6 1000 куб.м. на 100 км становить близько $2,1 млрд.	**Темна зона**	Укладення прямого контракту на транзит між ВАТ "Газпром" та ДК "Укртрансгаз" (виконавцем послуг). При цьому після сплати всіх податків залишається достатньо коштів для підтримання ГТС в працездатному стані, а також для її модернізації та розвитку
Транзит газу	Невизначеність щодо джерел поставки природного газу для виробничо-технологічних потреб ДК "Укртрансгаз", в тому числі паливного газу для забезпечення роботи компресорних станцій по транспортуванню газу та його транзиту, а також ціни	Ціна питання: Вартість 5 млрд.куб.м паливного газу при ціні $220-230 за 1000 куб.м. становить $1,1–1,15 млрд. Несвоєчасність та неповнота надходження коштів на закупку газу приводить до виникнення заборгованості ДК "Укртрансгаз"	**Темна зона**	Джерело поставки природного газу для виробничо-технологічних потреб ДК "Укртрансгаз", в тому числі паливного газу в обсязі близько 5 млрд.куб.м, з них близько 3,5 млрд.куб.м для транзиту російського газу, а також його ціна повинні бути визначені до початку року
Транзит газу	Компанія ДК "Укртрансгаз" – оператор ГТС – за свою роботу по транзиту газу недоотримує, крім коштів на закупку паливного газу, достатньо коштів на підтримання об'єктів газотранспортної системи в нормальному технічному стані, в тому числі на реконструкцію та модернізацію	Ціна питання: Для підтримання об'єктів ГТС в нормальному техніч-ному стані щорічно необхідно близько $500 млн.	**Сіра зона**	Необхідно забезпечити прозору схему достатнього фінансування потреб ДК "Укртрансгаз"

Підземне зберігання газу	Невідповідність обсягів закачування і відбору газу з ПСГ по власниках – з одного боку, та технологічних режимів ПСГ – з іншого боку	Не підлягає конкретній оцінці	**Сіра зона**	З метою розрахунку технологічного режиму закачування і відбору газу з ПСГ на сезон заявки власників газу щодо обсягів закачування і відбору газу з ПСГ повинні подаватись компанії-оператору ПСГ завчасно – до початку відповідного сезону, а перед початком місяця – тільки коректуватись
Підземне зберігання газу	Надання послуг по зберіганню газу в ПСГ компаніям-нерезидентам України ускладнюється через неузгодженість специфіки надання послуг в ПСГ з окремими положеннями Митного кодексу	Не підлягає конкретній оцінці	**Сіра зона**	Необхідне внесення змін до окремих положень Митного кодексу України з метою врахування специфіки надання послуг в ПСГ компаніям-нерезидентам
Транспорту-вання газу	Національна комісія регулювання електроенергетики (НКРЕ) визначає загальний тариф для газотранспортних та газозбутових компаній по окремих областях України. У випадку зміни (збільшення) тарифу на постачання газу по окремій області відповідно зменшується тариф на транспортування	Не підлягає конкретній оцінці	**Сіра зона**	Тарифи на транспортування і газопостачання повинні бути відокремлені один від одного і повинні бути економічно обгрунтовані і забезпечувати достатню рентабельність

Постачання газу	Наявність офшорних компаній з постачання газу, відсутність можливості впливу на них при затримці ними операцій по декларуванню газу в митних органах, невідповідність обсягів, які поступили в систему для транспортування та обсягів споживання	Не підлягає конкретній оцінці	**Темна зона**	До початку звітного періоду є необхідність підписання документів, які чітко регламентували б відповідальність постачальників та споживачів газу щодо обсягів газу та які б унеможливлювали б можливість коректування обсягів після завершення звітного періоду
Реалізація газу	Споживання газу без відповідної оплати, а також при відсутності договорів приводить до виникнення заборгованості перед українськими постачальниками, а також, відповідно, перед експортерами газу	Не підлягає конкретній оцінці	**Сіра зона**	Необхідно підвищити відповідальність споживачів за неоплату за спожитий газ, а також представників адміністрацій, на яких згідно з діючим законодавством покладена відповідальність за дисципліну газоспоживання. В засобах масової інформації необхідно постійно проводити кампанію на тему раціонального використання природного газу та підвищення відповідальності за неплатежі, що приводять до зниження енергетичної безпеки країни

Додаток 21

ЗОНИ НЕПРОЗОРОСТІ. НАФТОВИЙ СЕГМЕНТ				
Зона дослідження	**Проблемне питання**	**Наслідки**	**Стан прозорості**	**Пропозиції**
Видобуток нафти	Відсутня офіційна оцінка запасів нафти в Україні, підтверджена міжнародним аудитом	Неможливість посилити енергетичну безпеку країни, розробити стратегічний план розвитку, визначити перспективи досягнення більш високого рівня енергетичної незалежності	**Зона невизначеності**	Прийняття стратегічного рішення Урядом
	Недосконаліть законодавчого механізму видачі спеціальних дозволів на розвідку та розробку родовищ нафти	Стримує іноземні інвестиції в розвідку та розробку родовищ нафти, немає можливості оцінити запаси енергетичних ресурсів в Україні, енергетична залежність	Сіра зона	Перегляд законодавства
	Неможливість реалізації державної політики в галузі видобутку нафти (державний пакет акцій ВАТ "Укрнафта" - 50%+1 акція)	Інвестиційні плани ВАТ"Укрнафта", головним чином, передбачають реалізацію проектів для підвищення прибутковості підприємства в короткотерміновому періоді, що здебільшого відповідає інтересам приватних власників Компанії, натомість довгострокові проекти розвідки та розробки нових покладів нафти, в чому зацікавлена держава і суспільство, відсутні. *Розмір джерел для фінансування інвестиційних програм ВАТ «Укрнафта» в останні роки складав від 2,4 до 3,0 млрд.грн.*	Сіра зона	Встановлення громадського та державного контролю над напрямками інвестиційної політики стратегічних підприємств України, які перебувають у державній власності, або в яких є частка держави
Експорт нафти	Експорт нафти з території України офіційно не заборонений, однак механізм видачі дозволів є непрозорим та передбачає прийняття окремих рішень по їх видачі особисто Міністром палива та енергетики України згідно невизначених критеріїв	Обмеження експорту української нафти не здатне суттєво впливати на ситуацію на ринку нафтопродуктів України, оскільки держава не має доступу до потужностей жодного з НПЗ України і тому не може забезпечити переробку власної нафти. Унеможливлює участь в аукціонах з продажу нафти українського видобутку іноземних компаній, що не дозволяє формувати ринкову	**Темна зона**	Відміна заборони на експорт нафти до того часу поки на практиці не буде реалізовано ідею ВІНК, поки держава не забезпечить прямий доступ ВАТ"Укрнафта" до

		ціну на українську нафту від чого втрачає Державний бюджет України.		потужностей хоча б одного з українських НПЗ
Продаж нафти власного видобутку	Псевдоринкові умови продажу нафти власного видобутку на внутрішньому ринку (обмежена кількість потенційних споживачів нафти, в т.ч. внаслідок обмеження експорту нафти власного видобутку, неможливість участі в аукціонах іноземних компаній)	Ціна української нафти, яка реалізується на внутрішніх аукціонах на 10-15% нижча ніж ринкова європейська ціна російської нафти сорту Юралс, яка за своїми якісними характеристиками є гіршою від українських сортів. *За існуючих цін на сиру нафту ВАТ«Укрнафта» через недостатню ефективність функціонування внутрішнього ринку сирої нафти, в порівнянні з цінами європейського ринку щорічно недоотримує 1,2 – 1,5 млрд.грн.* *Бюджет України недоотримує надходження, які сплачує ВАТ«Укрнафта» за підсумками власної діяльності.*	**Сіра зона**	Запровадити механізм контролю за цінами реалізації української нафти шляхом встановлення граничних відхилень її ціни від світових котирувань на сиру нафту одного з еталонний сортів, розрахованих на основі відповідної формули, яка серед іншого враховувала б різницю в якісних характеристиках нафти.
	Законодавством України передбачено обов'язкову реалізацію нафти власного видобутку виключно на біржових аукціонах, однак дана норма закону не дотримується	У 2006 році за даними Української Фондової Біржі на аукціонах було реалізовано менше ніж 1,4 млн.т нафти власного видобутку, в той час як за даними ВАТ "Укрнафта" видобуток нафти та газового конденсату у 2006 році склав 3,2 млн.т. *Орієнтовна вартість обсягів нафти та газового конденсату реалізованих без проведення аукціонів орієнтовно складає 3,5-4,0 млрд.грн.*	**Сіра зона**	Виключити з законодавства можливість безаукціонного продажу нафти
Переробка нафти	Відсутність механізму державного (суспільного) контролю за ефективністю діяльності українських НПЗ, як таких, що були приватизовані та мають стратегічне значення для	Власники НПЗ мінімізують платежі до бюджету України за рахунок використання внутрішніх цін при поставках нафти для переробки.	**Темна зона**	Запровадити механізм контролю митної вартості сирої нафти при її розмитнені на державному кордоні

	економіки та національної безпеки країни	*Загальний дохід 4-х діючих нафтопереробних підприємств України за 2006 рік склав 39,2 млрд. грн., а їх сумарний чистий прибуток дорівнює -2,4 млн.грн. (збиток) Разом нафтопереробні підприємства сплатили до Державного бюджету акцизного збору на суму 1,8 млрд.грн., що становить 4,7% від отриманого доходу. Враховуючи, що даний збір є по суті єдиним стабільним видом надходжень до Державного бюджету від нафтопереробної галузі, однозначних висновків щодо того чи відповідає такий рівень оподаткування нафтопереробки інтересам держави зробити неможливо.*		Україні з використанням індикативних цін, розрахованих на базі світових котирувань нафти приведених до умов продажу на українському кордоні з урахуванням якісних параметрів нафти.
	Відсутність прозорого механізму визначення приватизаційних зобов'язань по об'єктам стратегічного державного значення та суспільного контролю за дотриманням таких зобов'язань	Українські НПЗ залишаються технологічно відсталими, не мають реальних планів реконструкції та модернізації та не здатні забезпечувати виробництво конкурентоспроможної продукції (як за цінами, так і за якістю) в порівнянні з імпортованими нафтопродуктами.	**Темна зона**	На законодавчому рівні впровадити механізм державного контролю за планами розвитку (модернізації) НПЗ.
Транспорт нафти	Всі основні напрямки транзиту нафти через територію України контролюються компаніями-посередниками. Законодавством не врегульовано питання можливості та умов залучення компаній-посередників до використання потужностей нафтотранспортної системи, яка є стратегічним державним активом.	1. Україна не може вести ефективну тарифну політику. 2. Неможливо гарантувати рівний доступ до потужностей нафтотранспортної системи. 3. Втрачено можливість створення альтернативних шляхів поставок нафти на територію України та розвитку нових нафтотранспортних коридорів без погодження з російською АК«Транснефть»	**Темна зона**	Заборона надання будь-яких ексклюзивних прав на користування об'єктами стратегічного значення, щонайменше, без опублікування основних положень таких угод, зокрема, щодо вартості транспортних послуг, гарантій завантаження
	Відсутність на державному рівні прозорого механізму розгляду та	Стратегічний для країни нафтопровід Одеса-Броди на невідомих суспільству умовах	**Темна зона**	

	погодження угод, які укладаються державними компаніями та мають значне економічне та стратегічне значення для країни. Законодавством не передбачено необхідність оприлюднювати окремі, визначальні для Держави та суспільства, положення таких угод, зокрема в сфері транзиту енергоносіїв.	використовує невідома кіпрська компанія «Skilton», яка за операторською угодою має виключне право на його завантаження Інші напрямки транзиту нафти також використовуються іноземними компаніями-посередниками при цьому умови договорів щодо використання стратегічних об'єктів України невідомі. *Щорічно обсяг транзиту нафти по території України складає 31-33 млн.т. Розмір операторських послуг або націнок на окремих напрямках може складати до 50% і навіть більше. Втрати України від наявності операторів на транзитних напрямках можуть складати 50-70 млн.$.* (на основі опублікованих тарифів до НПЗ України, які наближені до Державних кордонів України та співпадають з транзитними напрямками або приведені до них з урахуванням відстані транспортування)		нафтопроводів та бізнес-репутації можливого користувача.
	Відсутність вимог щодо оприлюднення тарифів на транзит нафти через територію України	Не можливо зробити висновки про дотримання загальноприйнятих в міжнародній практиці принципів рівності умов доступу всіх користувачів до трубопровідних потужностей, а також оцінити ефективність та послідовність тарифної політики в сфері транзиту нафти, яку повинна забезпечувати держава як гарант послідовної та зрозумілої тарифної політики для інших країн, енергетична безпека яких залежать від транзиту нафти через територію України; *Несприятливі умови для розвитку енергетичних транзитних коридорів через територію України. Стимулює розвиток альтернативних транспортних шляхів в обхід України.*	**Темна зона**	Ініціювання НУО внесення відповідних змін до чинного законодавства

Додаток 22

Основні показники функціонування нафтогазового сектору України

Показник		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Видобуток газу, всього в Україні, млрд. куб.м		**18,4**	**18,8**	**19,4**	**20,3**	**20,5**	**20,8**	**20,7**
НАК "Нафтогаз України"	- ВАТ"Укрнафта"	3,3	3,3	3,3	3,4	3,3	3,3	3,2
	- ДК"Укргазвидобування"	13,6	13,7	14	14,4	14,7	14,7	14,7
	- ДАТ"Чорноморнафтогаз"	0,8	0,8	0,9	1,1	1,3	1,4	1,3
Інші видобувні компанії		0,7	1	1,2	1,4	1,2	1,4	1,5
Видобуток нафти з газовим конденсатом, всього в Україні, тис.тонн		**3 703,0**	**3 747,5**	**3 975,1**	**4 180,1**	**4 358,6**	**4 515,5**	**3 332,9**
НАК "Нафтогаз України	- ВАТ"Укрнафта"			2 895,4	3 025,5	3 120,7	3 189,7	3 026,7
	- ДК"Укргазвидобування"			873,1	781,7	797,4	909,7	
	- ДАТ"Чорноморнафтогаз"				76,1	84,2		
Інші видобувні компанії		137,1	141,5	206,6	296,8	356,4	416,1	306,2
Імпорт нафти, млн.тонн		**13,1**	**18,9**	**22,5**	**21,7**	**14,6**	**10,7**	**8,1**
Імпорт природного газу, млрд. куб.м		**56,9**	**57,8**	**59,6**	**59,8**	**57,6**	**57**	**57,2**
Експорт нафти, млн.тонн								
Експорт природного газу, млрд. куб.м		**1**	**1,5**	**5,2**	**3,9**	**2,7**	**0,004**	**0,0045**
Всього протраспортовано природного газу, млрд. куб.м		**187,9**	**183,7**	**198**	**205,3**	**205,4**	**195,6**	**178,9**
	в тому числі							
	транзит до країн СНД	19,1	15,3	16,8	16,7	14,9	14,7	3,1
	транзит до країн Європи	105,3	106,1	112,4	120,4	121,5	113,8	112,1
	споживачам України	63,5	62,3	68,8	68,2	69	67,1	63,7
Відібрано газу з ПСГ, млрд. куб.м		**15,5**	**11,4**	**17,2**	**17,3**	**17,6**	**15,3**	**13,5**
Закачано газу до ПСГ, млрд. куб.м		**11,3**	**17,9**	**18,2**	**16,3**	**15,2**	**18,1**	**18**
Залишок газу в ПСГ на кінець року,мрд. куб.м		**11,4**	**17,9**	**18,9**	**17,9**	**15,5**	**18,3**	**22,5**

Тариф на транспортування природного газу споживачам, грн/1000 куб.м		**52,5**	**52,5**	**52,5**	**57**	**57**	**84**	**110,4**
Тариф на транзитне транспортування природного газу, $/100 км *1000 куб.м		**1,09**	**1,09**	**1,09**	**1,09**	**1,09**	**1,6**	**1,6**
Тариф на зберігання природного газу в П С Г, грн/1000 куб.м		**12**	**12**	**12**	**12**	**12**	**39,6**	**39,6**
	в тому числі							
	на закачування	3	3	3	3	3	9	9
	на зберігання	6	6	6	6	6	21,6	21,6
	на відбір	3	3	3	3	3	9	9
Обсяги транспортування нафти, млн.т. (за 12 міс. 2007 р. попередньо)		**63,6**	**48**	**56,7**	**55,3**	**46,6**	**44,9**	**50,8**
	в тому числі							
	транзит територією України	48,6	27,4	33,2	32,4	31,3	33,2	39,7
	на українські НПЗ	15	20,6	23,5	22,4	15,3	11,7	11,1
Середньозважений тариф на транзитне транспортування нафти, $/1 тонну (розрахунково)			**25,4**	**24,4**	**26,1**	**32,2**	**30,8**	**29,7**
Обсяг переробки нафти, млн.тонн			**19,42**	**21,19**	**22**	**18,34**	**14,39**	**10,89**
Обсяг споживання газу, млрд. куб.м.		**70,5**	**69,7**	**76,3**	**75,8**	**76,4**	**73,9**	**69,8**
	побутових споживачів	**29,5**	**31,5**	**34,3**	**33,1**	**34,1**	**34,1**	**29,6**
	промислових споживачів	**41**	**38,2**	**42**	**42,7**	**42,3**	**39,8**	**40,2**
Норми технологічних втрат:	при транспортуванні газу, %	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,5
	при зберіганні газу в ПСГ, %	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
	при транспортуваннні нафти							
Ціна природного газу, $/1000 куб.м	імпортованого в Україну	50	50	50	50	50	95	130
	експортованого з України	*100*	*110*	*120*	*130*	*140*	*150*	*160*
Ціна природного газу, грн./1000 куб.м	власного видобутку	185	185	185	185	185	314	314
Ціна природного газу на внутрішньому ринку, грн/1000 куб.м.								
	для:							
	побутових споживачів	185	185	185	185	185	295	478
	промислових споживачів	379	379	379	379	424	580	864

Середньозважена експортна ціна нафти власного видобутку								
Середньозважена ціна нафти власного видобутку, грн/т					1 259,4	1 857,0	2 353,0	2 333,7
Рентна плата за видобуток нафти (через / показана рента за конденсат)	розмір ставки, грн/т	17,34	52,02	52,02-160 / 104,04	160/104,04	300/104 300 550	876,17	1090,00
	сума, млн.грн.	98,6	173,7	298,6	347,3	1 242,5	2 403,7	
Рентна плата за видобуток газу	розмір ставки, грн/1000 куб.м	28,9	28,9	30,6	30,6	30,6	30,6	50
	сума, млн.грн.	531,76	543,32	593,64	621,18	627,3	636,5	1035,0
Рентна плата за транзитне транспортування газу	розмір ставки, грн/1000 куб.м /100 км	1,56	1,54	1,67	1,67	1,67	1,67	1,67
	сума, млн.грн.	1724,8	1715,6	1970,9	2111,2	2130,5	1995,5	1965,7
Рентна плата за транспортування нафти	розмір ставки, грн/т	0,685$/т	0,685$/т	0,685$/т	0,685$/т	0,89$/т	4,5 грн./т	4,5 грн./т
	сума, млн.грн.	233,8	175	206,8	200,1	212,9	202,0	
Дохід від реалізації нафти власного видобутку, млн.грн.					**2 120,1**	**2 220,1**		
Дохід від реалізації газу власного видобутку, млрд.грн.		**3,40**	**3,48**	**3,59**	**3,76**	**3,79**	**6,53**	**6,50**
Дохід від транспортування природного газу для внутрішніх потреб, млрд.грн.		**3,33**	**3,27**	**3,61**	**3,89**	**3,93**	**5,64**	**7,03**
Дохід від зберігання природного газу в ПСГ, млн.грн.		160,80	175,80	212,40	201,60	196,80	661,32	623,70
	в тому числі							
	закачування	33,90	53,70	54,60	48,90	45,60	162,90	162,00
	зберігання	80,40	87,90	106,20	100,80	98,40	360,72	340,20
	відбір	46,50	34,20	51,60	51,90	52,80	137,70	121,50
Дохід від транспортування нафти на НПЗ України, млн.грн. (попередньо за 12 міс. 2007)			**287,4**	**380,0**	**363,4**	**219,1**	**143,2**	**150,2**
Дохід від транзиту нафти, млн.грн. (попередньо за 12 міс. 2007)			**696,5**	**809,5**	**849,4**	**1 010,3**	**1 022,9**	**1 178,9**
Дохід від транзиту газу, млн.дол.США		**1543,88**	**1521,20**	**1616,69**	**1720,46**	**1719,15**	**2373,12**	**2192,00**
	транзит до країн СНД	**166,55**	**133,42**	**146,50**	**145,62**	**129,93**	**188,16**	**39,68**
	транзит до країн Європи	**1377,32**	**1387,79**	**1470,19**	**1574,83**	**1589,22**	**2184,96**	**2152,32**

Дохід від реалізації газу, млрд.грн.		**21,00**	**20,31**	**22,26**	**22,31**	**24,24**	**33,14**	**48,88**
	побутових споживачів	**5,46**	**5,83**	**6,35**	**6,12**	**6,31**	**10,06**	**14,15**
	промислових споживачів	**15,54**	**14,48**	**15,92**	**16,18**	**17,94**	**23,08**	**34,73**
Технологічні втрати (нормативні), млн.куб.м	при транспортуванні газу	1315,30	1285,90	1386,00	1437,10	1437,80	1369,20	894,50
	при зберіганні газу в ПСГ,	5,36	5,86	7,08	6,72	6,56	6,68	6,30
	при транспортуваннні нафти							
Вартість технологічних втрат (нормативних), млн.грн.	при транспортуванні газу	498,50	487,36	525,29	544,66	609,63	794,14	772,85
	при зберіганні газу в ПСГ,	2,03	2,22	2,68	2,55	2,78	3,87	5,44
	при транспортуваннні нафти							
Загальна вартість газу, млн.дол.США		**3519,06**	**3578,71**	**3690,69**	**3733,66**	**3630,99**	**6708,31**	**8723,09**
Вартість імпортованого газу, млн.дол.США		**2845,00**	**2890,00**	**2980,00**	**2990,00**	**2880,00**	**5415,00**	**7436,00**
Вартість газу власного видобутку, млн.дол.США		**674,06**	**688,71**	**710,69**	**743,66**	**750,99**	**1293,31**	**1287,09**
Загальний дохід, млн.дол.США		**6493,59**	**6389,54**	**7406,61**	**7454,35**	**7715,66**	**10183,86**	**13388,32**
Дохід від реалізації газу, млн.дол.США		**4157,72**	**4020,85**	**4408,61**	**4417,19**	**4800,73**	**6563,07**	**9679,52**
Дохід від зберігання газу, млн.дол.США		**31,84**	**34,81**	**42,06**	**39,92**	**38,97**	**130,95**	**123,50**
Дохід від транзиту газу, млн.дол.США		**1543,88**	**1521,20**	**1616,69**	**1720,46**	**1719,15**	**2373,12**	**2192,00**
Дохід від експорту газу, млн.дол.США		**100,00**	**165,00**	**624,00**	**507,00**	**378,00**	**0,60**	**0,72**
Дохід від внутрішнього транспортування, млн.дол.США		**660,15**	**647,67**	**715,25**	**769,78**	**778,81**	**1116,12**	**1392,57**

Додаток 23

Порівняння законодавчих норм прозорості у нафтогазовій галузі України та ЄС з рекомендаціями для громадянського суспільства і держави.

Чинне законодавство України	Право Європейського Союзу	Рекомендації для громадянського суспільства і держави
I. ТРАНСПАРЕНТНІСТЬ В КОНТЕКСТІ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ІНФОРМАЦІЮ		
Закон України «Про інформацію» передбачає обов'язок органів державної влади інформувати громадськість про свою діяльність та прийняті рішення в нафтогазовій галузі. Водночас, обов'язок юридичних осіб, які здійснюють господарську діяльність в нафтогазовій галузі, інформувати громадськість про свою діяльність законодавством України не передбачений. Закон України «Про інформацію» передбачає, що всі громадяни України та юридичні особи мають право на інформацію, необхідну їм для реалізації ними своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій. Водночас, реалізація закріпленого права на інформацію не повинна порушувати права, свободи і законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб. Відповідно це означає, що у разі доведення того, що той чи інший вид інформації (зокрема, інформація про обсяги видобутих та транзитованих нафти і газу та відповідних генерованих ними фінансових потоків) необхідний особі, яка запитує надання такої інформації, для реалізації нею її прав, свобод і законних інтересів, то у наданні такої інформації не може бути відмовлено (у тому числі з боку підприємств нафтогазової галузі) за винятком випадку, коли запитувана особа	Відповідно до *Регламенту Європейського парламенту та Ради №1049/2001 від 30 травня 2001 року щодо доступу громадськості до документів Європейського парламенту, Ради та Комісії*, кожен громадянин ЄС або будь-яка фізична чи юридична особа, яка проживає або зареєстрована у країні-члені ЄС, має право доступу до всіх документів органів ЄС з будь-яких питань діяльності Євросоюзу, що віднесені до сфери компетенції зазначених органів. Крім того, таке право може бути також надане будь-якій фізичній чи юридичній особі, яка не проживає або не зареєстрована у країні-члені ЄС. Органи ЄС відмовляють у доступі до документів, якщо це необхідно для захисту: - суспільних інтересів (державна безпека, оборона та військові питання, міжнародні відносини, фінансова, грошова та економічна політики ЄС або країни-члена) (документи із зазначених питань позначаються грифом «конфіденційно» і включаються до спеціального електронного реєстру»); - приватного життя та персональних даних. Крім того, органи ЄС відмовляють також у доступі до інформації, яка стосується: - комерційних інтересів фізичної або юридичної особи; - судочинства та юридичних послуг;	**Рекомендація для громадянського суспільства**: При зверненні до органів державної влади та/або суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність у нафтогазовій галузі, із запитом про надання інформації щодо обсягів видобутку, експорту, імпорту, транзиту нафти та природного газу і генерованих ними фінансових потоків, обґрунтовувати свій запит посиланням: - на те, що надра та магістральний трубопровідний транспорт (транзитний потенціал) України є надбанням усього суспільства, перебувають у народній/державній власності та мають важливе народногосподарське значення (стаття 4 Кодексу України про надра та стаття 7 Закону України «Про трубопровідний транспорт»); - на фундаментальне право знати (відображене, зокрема, у частині 2 статті 19 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права від 19.12.1966 р., у частині 1 статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950); - на те, що отримання запитуваної інформації необхідно для забезпечення реалізації конституційних прав на інформацію та достатній життєвий рівень, закріплених у статтях 34 та 48 Конституції України; - на те, що запитувана інформація не може вважатися такою, доступ до якої обмежено,

доведе, що надання запитаної інформації порушить права та інтереси такої запитуваної особи. Законодавство України не вимагає офіційного визнання певної інформації як комерційної таємниці (конфіденційної інформації), а також не передбачає державної реєстрації комерційної таємниці (конфіденційної інформації). Фізичні та юридичні особи, які володіють інформацією технічного, організаційного, комерційного, виробничого та іншого характеру, самостійно визначають режим доступу до такої інформації, включаючи належність її до категорії конфіденційної (за винятком тієї інформації, щодо якої законодавством України прямо встановлено неможливість обмеження доступу – інформація, передбачена постановою Кабінету Міністрів України від 09.08.1993 №611, та відомості, передбачені частиною 4 статті 30 Закону України «Про інформацію».	- інспекцій, розслідувань, аудиту. Водночас, якщо цього вимагають переважаючі інтереси громадськості, така інформація може бути розкрита. Кожний орган ЄС щорічно публікує звіт стосовно виконання положень та принципів Регламенту №1049/2001 із зазначенням кількості випадків відмови у наданні доступу до документів, а також підстав таких відмов.	оскільки не підпадає під види інформації, які згідно із статтею 37 Закону України «Про інформацію» не підлягають наданню для ознайомлення за запитами, а також є предметом громадського інтересу та є суспільно значимою (а отже запитувана інформація має бути відкритою). **Рекомендація для держави**: Визначити на законодавчому рівні (зокрема, шляхом внесення доповнень до Закону України «Про інформацію» та постанови Кабінету Міністрів України від 09.08.1993 №611) коло інформації про господарську діяльність у нафтогазовій галузі, яка не може бути віднесена до категорії конфіденційної інформації та/або комерційної таємниці (зокрема, йдеться про інформацію щодо обсягів видобутку, експорту, імпорту, транзиту нафти та природного газу і генерованих ними фінансових потоків). Передбачити на законодавчому рівні обов'язок органів державної влади, які здійснюють владні повноваження у нафтогазовій галузі, щорічно публікувати звіт із зазначенням кількості випадків відмови у наданні представникам громадськості доступу до інформації у нафтогазовій галузі із обґрунтуванням підстав таких відмов. Створити (можливо, в Держкомстаті) спеціальну інформаційну службу або систему (мережу, базу даних), яка б забезпечувала вільний доступ до інформації про господарську діяльність у нафтогазовій галузі (зокрема, щодо обсягів видобутих і транзитованих нафти і газу та генерованих ними фінансових потоків).

II. ТРАНСПАРЕНТНІСТЬ В КОНТЕКСТІ ГАЛУЗЕВОГО (НАФТОГАЗОВОГО) ЗАКОНОДАВСТВА

Закони України «Про нафту і газ», «Про трубопровідний транспорт», «Про природні монополії», Кодекс України про надра: - не визначають серед принципів державної політики в нафтогазовій галузі такий принцип як забезпечення прозорості відносин в нафтогазовій галузі, та - не визначають інформування громадськості про стан справ у нафтогазовій галузі у якості одного із завдань державного регулювання; - передбачають механізм *державного* контролю за діяльністю у нафтогазовій галузі.	Принцип транспарентності відносин у нафтогазовій галузі прямо закріплений у *Директиві Європейського Парламенту та Ради №2003/55/ЄС від 26.06.2003 стосовно спільних правил на внутрішньому ринку природного газу*. Відповідно до пункту 3 статті 3 Директиви №2003/55/ЄС, держави-члени повинні забезпечувати високий рівень захисту споживачів, особливо, з питань транспарентності стосовно загальних договірних умов та положень, загальної інформації та механізму вирішення спорів. Нормативно-правові акти ЄС ґрунтуються на тому розумінні, що транспарентність є важливим чинником: - забезпечення конкуренції на ринку енергоресурсів; - безперебійності поставок енергоресурсів; - належного функціонування ринку енергоресурсів; - уникнення дискримінації; - захисту прав споживачів; - забезпечення вільного руху товарів в межах ЄС.	**Рекомендація для держави**: Визначити забезпечення прозорості відносин у нафтогазовій галузі у якості одного з принципів державної політики, а інформування громадськості – у якості одного із завдань державного регулювання у нафтогазовій галузі. Передбачити механізм участі представників громадськості у розробці комплексних планів забезпечення енергоресурсами на відповідній території та закріпити на законодавчому рівні обов'язок інформування споживачів про зазначені комплексні плани. Визначити механізм громадського контролю за діяльністю у сфері користування нафтогазоносними надрами. Передбачити: - можливість залучення представників громадськості до здійснення державного контролю у нафтогазовій галузі; - оприлюднення результатів здійснення державного контролю за господарською діяльністю в нафтогазовій галузі.
Відповідно до Положення про Національну комісію регулювання електроенергетики, затвердженого Указом Президента України від 14 березня 1995 року № 213/95 (в редакції Указу Президента України від 21 квітня 1998 року №335/98), НКРЕ створює для суб'єктів ринків газу, нафти та нафтопродуктів передумови для впевненості у справедливості цих ринків і правил, за якими вони працюватимуть, шляхом відкритого обговорення питань, що належать до	Відповідно до положень статті 25 Директиви №2003/55/ЄС, рівень транспарентності та конкуренції у газовій промисловості кожної держави-члена ЄС повинен контролюватися компетентним регуляторним органом, незалежним від інтересів газової промисловості. Регуляторні органи, серед іншого, повинні бути наділені повноваженнями вимагати, у разі необхідності, від операторів систем транспортування, розподілу газу та систем зрідженого газу внесення змін до умов доступу до відповідної системи, у тому числі до	**Рекомендація для громадянського суспільства**: Ініціювати перед НКРЕ відкрите обговорення найбільш актуальних питань стосовно діяльності суб'єктів ринків газу, нафти та нафтопродуктів. **Рекомендація для держави:** Забезпечити реальну, а не декларативну незалежність регуляторного органу (НКРЕ) від Уряду та Міністерства палива і енергетики

компетенції НКРЕ, у присутності постачальників і споживачів, представників громадськості та засобів масової інформації.	тарифів та методології їх визначення, з метою забезпечення пропорційності таких умов та їхнього застосування на недискримінаційній основі.	
Відповідно до статті 13 Закону України «Про природні монополії», НКРЕ зобов'язана публікувати щорічні доповіді про результати своєї діяльності та діяльності суб'єктів природних монополій (у нафтогазовій галузі).	Положення пункту 2 статті 25 Директиви №2003/55/ЄС зобов'язують компетентні регуляторні органи держав-членів ЄС публікувати щорічні звіти про результати моніторингу діяльності на ринку природного газу. У вказаних звітах відображається, зокрема, інформація щодо рівня транспарентності та конкуренції на ринку природного газу, щодо умов доступу до систем транспортування і зберігання природного газу тощо.	**Рекомендація для громадянського суспільства**: Аналізувати щорічні доповіді НКРЕ про результати діяльності суб'єктів природних монополій (у нафтогазовій галузі). Звертатися за роз'ясненнями до НКРЕ у разі недостатнього та/або незадовільного висвітлення тих чи інших питань стосовно діяльності суб'єктів природних монополій у нафтогазовій галузі.
Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2001 року №1729: - Мінпаливенерго і Мінекономіки разом з НАК «Нафтогаз України» щороку розробляють **прогнозний баланс надходження та розподілу природного газу**, який затверджується Кабінетом Міністрів України; - постачальники природного газу здійснюють облік реалізованого природного газу та щомісячно подають до Мінпаливенерго та НКРЕ **звіт про надходження газу та його реалізацію за регіонами, стан створення та використання страхового запасу газу, розрахунки з експортерами або газодобувними підприємствами за поставлений споживачам газ, а також розрахунки споживачів з постачальниками за фактично використаний газ**; - НАК «Нафтогаз України», дочірня компанія «Газ України» та дочірнє підприємство «Газ-тепло», суб'єкти господарювання, що мають ліцензію на провадження господарської діяльності з постачання природного газу за регульованим тарифом, під час виконання операцій з продажу природного газу, ввезеного	Відповідно до статті 5 *Директиви Європейського Парламенту та Ради №2003/55/ЄС від 26.06.2003 стосовно спільних правил на внутрішньому ринку природного газу* , держави-члени ЄС зобов'язані здійснювати **моніторинг безпеки поставок природного газу**. Такий моніторинг охоплює, зокрема, питання щодо: - балансу попиту/пропозиції на національному ринку; - рівня майбутнього очікуваного попиту та наявного обсягу поставок; - планування або будівництва додаткових газових потужностей; - якості та рівня утримання газових мереж; - заходів, спрямованих на задоволення надмірного попиту або скорочення поставок з боку одного чи більше постачальників. **Компетентні органи держав-членів до 31 липня кожного року публікують звіт за результатами проведеного моніторингу**, з зазначенням заходів для вирішення вказаних питань. У вказаному звіті також відображаються (відповідно до *Директиви Ради ЄС 2004/67/ЄС від 26 квітня 2004 року щодо заходів забезпечення безперебійних поставок природного газу*):	**Рекомендація для держави**: Доповнити технічні аспекти прогнозування надходження та розподілу природного газу впровадженням моніторингу безпеки поставок природного газу. З цією метою: - обладнати магістральні газопроводи в місцях перетину державного кордону з РФ та Білорусією газовимірювальними станціями (9 пунктів); - одночасно з розробкою прогнозного балансу надходження та розподілу природного газу розробляти баланс попиту/пропозиції на внутрішньому ринку газу України; - аналізувати якість та рівень утримання газових мереж України; - впроваджувати заходи, спрямовані на диверсифікацію джерел постачання газу; - розробляти та впроваджувати заходи, спрямовані на забезпечення надійності та безперебійності постачання газу. Встановити на законодавчому рівні обов'язок органів державної влади (зокрема, Мінпаливенерго та НКРЕ) оприлюднювати на періодичній основі: - інформацію щодо обсягу та сфер реалізації нафти і газу (в узагальненому вигляді, а також в розрізі

на митну територію України за зовнішньоекономічними контрактами, забезпечують ведення окремого бухгалтерського і податкового обліку та складення **щомісячного балансу надходження і розподілу такого природного газу**.	- результати впровадження заходів забезпечення безперебійності поставок газу; - вплив вказаних заходів на конкуренцію на газовому ринку; - інформація щодо рівня обсягів зберігання газу у сховищах; - інформація щодо довгострокових контрактів на поставку газу; - інформація щодо заходів заохочення інвестицій у видобування, зберігання, транспортування газу.	регіонів та/або споживачів); - звіт про дотримання на практиці щорічного прогнозного балансу надходження та реалізації природного газу; - інформацію щодо рівня обсягу зберігання природного газу у газосховищах та його балансовий рух; - інформацію щодо заходів заохочення інвестицій у видобування, зберігання та транспортування газу; - інформацію щодо довгострокових контрактів на поставку газу.
Відповідно до Закону України «Про природні монополії» та постанови Кабінету Міністрів України від 25.12.1996 №1548 передбачено повноваження НКРЕ встановлювати: - за погодженням з Мінекономіки роздрібні ціни на природний газ для потреб населення, з урахуванням граничних рівнів цін, встановлених для населення Кабінетом Міністрів України; - тарифи на транспортування магістральними трубопроводами газу природного, нафти, що поставляються споживачам України; - тарифи на закачування, зберігання та відбір природного газу; - тарифи на розподіл природного газу та його постачання. Відповідними Ліцензійними умовами, затвердженими НКРЕ (Постанови НКРЕ №№855-857, 859 від 30.09.2005 та №693 від 25.08.2005), встановлені такі принципи тарифної політики у нафтогазовому комплексі: - тарифи розраховуються ліцензіатом таким чином, щоб забезпечити ліцензіату відшкодування його обгрунтованих витрат та отримання прибутку, а також стимулювати його до скорочення цих витрат і підвищення рентабельності його діяльності;	Згідно з *Директивою Європейського Парламенту та Ради №2003/55/ЄС від 26.06.2003 стосовно спільних правил на внутрішньому ринку природного газу*, - тарифи на транспортування та розподіл природного газу, тарифи на доступ до об'єктів зрідженого природного газу повинні публікуватися до моменту їх вступу в силу; - національні регулятивні органи повинні встановлювати чи схвалювати тарифи або методології визначення тарифів на основі пропозицій операторів систем транспортування чи систем розподілу або систем зрідженого газу або на основі пропозиції, погодженої між цими операторами та користувачами мережі; - тарифи на доступ до транспортування повинні бути транспарентними та застосовуватися до всіх споживачів на недискримінаційній основі. Відповідно до *Рекомендації Ради № 83/230/ЕЕС від 21 квітня 1983 року щодо методів формування цін та тарифів на природний газ у Співтоваристві*, державам-членам ЄС рекомендується забезпечити, щоб **ціни на природний газ та відповідні тарифи встановлювалися на основі наступних принципів**: - ціни на природний газ для споживачів повинні бути наближені, наскільки це можливо, до ринкової вартості природного газу у порівнянні з цінами на інші альтернативні види енергоресурсів та	**Рекомендація для громадянського суспільства**: Наполягати на попередньому опублікуванні з боку суб'єктів господарювання, що мають ліцензію на постачання природного газу за регульованим тарифом, в засобах масової інформації детальної інформації про ціни на природний газ (не пізніше ніж за п'ять днів до введення їх у дію), яка б давала чітке уявлення будь-якій особі про розмір платежів, які вона повинна здійснювати, та про структуру тарифу та інших платежів. У разі недотримання цього правила з боку відповідних суб'єктів господарювання (не опублікування вказаної інформації): - звертатися до вказаних суб'єктів господарювання з письмовою вимогою надати детальну інформацію про ціни на природний газ, структуру тарифу та інших платежів; - письмово інформувати НКРЕ про недотримання певним суб'єктом господарювання Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з постачання природного газу за регульованим тарифом; - звертатися до суду з позовами про: (і) зобов'язання суб'єктів господарювання, що мають ліцензію на постачання природного газу за регульованим тарифом, опублікувати у встановленому порядку детальну інформацію про

- тарифи затверджуються НКРЕ; - ліцензіат зобов'язаний на вимогу НКРЕ обґрунтувати відповідність тарифу фактичним складовим його витрат та прибутку; - **ліцензіат зобов'язаний опублікувати в засобах масової інформації детальну інформацію про відповідний тариф** (за п'ять днів до введення його в дію) та перелік послуг, які надаються споживачу і включені до відповідного тарифу (за п'ять днів до введення тарифу в дію). У тому, що стосується постачання природного газу за регульованим тарифом, передбачається **обов'язок ліцензіата опублікувати в засобах масової інформації детальну інформацію про ціни на природний газ** (за п'ять днів до введення їх у дію); крім того встановлюється, що **вказана публікація повинна містити таку інформацію, що забезпечує можливість будь-якій особі мати чітке уявлення про розмір платежів, які вона повинна здійснювати, та про структуру тарифу та інших платежів**. До компетенції НКРЕ не належить визначення тарифів на транспортування магістральними трубопроводами природного газу та нафти з метою їхнього транзиту через територію України. Вказані тарифи визначаються відповідним суб'єктом господарювання (НАК «Нафтогаз України» та ВАТ «Укртранснафта») у зовнішньоекономічних контрактах згідно із Законом України «Про зовнішньоекономічну діяльність».	гарантувати належний прибуток для покриття витрат на постачання газу споживачам; - ціни не повинні бути штучно заниженими у порівнянні з ситуацією на ринку та витратами, що призводило б до субсидіювання окремих категорій споживачів чи окремих видів використання газу та/або до заохочення нераціонального використання газу; - з усіх можливих тарифних варіантів, для населення та невеликих промислових споживачів слід встановити, враховуючи місцеві особливості, систему тарифів з двох складових: (i) фіксована складова, яка покриває фіксовані витрати, зокрема, вартість постійного підключення до мережі та (ii) нефіксована складова, яка змінюється в залежності від кількості поставленого газу; - для більших споживачів, для яких фіксовані витрати становлять лише невелику частку їх загальних витрат, слід застосовувати, як правило, єдиний тариф. Водночас, доцільно передбачити зменшення двох (або більше) складових тарифу при збільшенні обсягів споживання газу, враховуючи ефект значної економії, який досягається при збільшенні обсягів транспортування природного газу; - у випадку продажу газу не на основі тарифу (так званий договірний продаж), ціни на газ мають встановлюватися з урахуванням витрат та ринкових умов. Державам-членам ЄС рекомендується проводити таку цінову політику у газовій сфері, яка характеризується максимально високим рівнем транспарентності та забезпечує оприлюднення у якнайповнішому обсязі цін і вартості газу для споживачів.	ціни на природний газ, структуру тарифу та інших платежів. (ii) визнання недійсними цін на природний газ, встановлених суб'єктами господарювання без попереднього опублікування таких цін у встановленому порядку. Звертатися до НАК «Нафтогаз України», ВАТ «Укртранснафта» з вимогою надати обґрунтування тарифів на транспортування магістральними трубопроводами природного газу та нафти з метою їхнього транзиту через територію України. **Рекомендація для держави:** Проводити більш активні та системні заходи щодо перевірки дотримання суб'єктами господарювання, що мають ліцензію на постачання газу за регульованим тарифом, вимоги про опублікування детальної інформації про ціни на природний газ, структуру тарифу та інших платежів. Забезпечити поступово: - наближення цін на природний газ для споживачів до ринкової вартості його у порівнянні з цінами на інші види енергоресурсів; - уникнення субсидіювання окремих категорій споживачів чи окремих видів використання газу та/або до стимулювання нераціонального використання газу. Передбачити на законодавчому рівні повноваження НКРЕ (або іншого незалежного регуляторного органу) з перевірки економічної обґрунтованості тарифів на транспортування магістральними трубопроводами природного газу та нафти з метою їхнього транзиту через територію України, закріплених у відповідних зовнішньоекономічних контрактах НАК «Нафтогаз України» та ВАТ «Укртранснафта». Розглянути питання щодо доцільності попереднього погодження таких

		тарифів з боку органів державної влади. Передбачити на законодавчому рівні обов'язок оприлюднення: - з боку НКРЕ – економічного обгрунтування цін на природний газ для населення, а також тарифів на транспортування магістральними трубопроводами газу, нафти, що поставляються споживачам, тарифів на розподіл, постачання, закачування, зберігання та відбір газу; - з боку суб'єктів господарювання, що надають послуги з транзиту природного газу та нафти територією України – економічного обгрунтування тарифів на транспортування магістральними трубопроводами природного газу та нафти з метою їхнього транзиту через територію України.
Аналогічні положення у законодавстві України відсутні.	**Газові підприємства (незалежно від форми власності чи організаційно-правової форми) готують, проводять аудит та публікують свої щорічні фінансові звіти**. Газові підприємства, які не зобов'язані публікувати свої звіти, зберігають копії щорічних звітів у своїх центральних офісах та **забезпечують доступ громадськості до них** (пункт 2 статті 17 Директиви № 2003/55/ЄС). При цьому, газові підприємства у своїх внутрішніх бухгалтерських звітах забезпечують ведення окремої звітності для кожного виду діяльності щодо транспортування, розподілу, зберігання природного газу чи зрідженого газу, так ніби такі види діяльності здійснюються окремими підприємствами, з урахуванням вимог щодо недискримінації, недопущення перехресного субсидіювання та порушення правил конкуренції. **Звітність включає також інформацію про прибутки, отримані від володіння транспортною чи розподільчою мережею** (пункт 3 статті 17 Директиви № 2003/55/ЄС).	**Рекомендація для держави**: Передбачити у законодавстві України обов'язок суб'єктів господарювання (незалежно від їх організаційно-правової форми та форми власності), які здійснюють діяльність з видобування, транспортування, розподілу, постачання та зберігання природного газу і нафти: - проводити щорічний незалежний аудит своєї діяльності; - публікувати свої щорічні фінансові звіти; - забезпечувати доступ громадськості до своїх щорічних фінансових звітів; - забезпечити ведення окремої звітності для кожного виду діяльності щодо транспортування, розподілу, зберігання природного газу чи зрідженого газу.

Аналогічні положення у законодавстві України відсутні.	З метою організації доступу до сховищ природного газу, держави-члени ЄС повинні застосовувати (на їхній вибір) одну з двох вищезазначених процедур (або обидві з них), які повинні функціонувати згідно з об'єктивними, транспарентними та недискримінаційними критеріями: **а)** у випадку нерегульованого доступу (який надається за результатами переговорів) – передбачається проведення переговорів з відповідними операторами газових сховищ з метою укладення договорів на право доступу до системи зберігання газу. При цьому, держави-члени повинні зобов'язати операторів та газові підприємства щорічно публікувати свої основні комерційні умови користування газовими сховищами та пов'язаними послугами (пункт 3 статті 19 Директиви № 2003/55/ЄС); б) у випадку регульованого доступу – держави-члени зобов'язані вживати заходів з тим, щоб газові підприємства та споживачі мали право доступу до системи зберігання та інших пов'язаних послуг на основі опублікування тарифів та/або інших умов та зобов'язань щодо користування системою зберігання (пункт 4 статті 19 Директиви №2003/55/ЄС).	**Рекомендація для держави**: Передбачити у законодавстві України обов'язок суб'єктів господарювання, у користуванні яких знаходяться газові сховища, щорічно публікувати: - комерційні умови користування газовими сховищами та пов'язаними із зберіганням газу послугами; - тарифи та/або інші умови та зобов'язання щодо користування газовими сховищами. Передбачити повноваження НКРЕ та/або Антимонопольного комітету України перевіряти дотримання суб'єктами господарювання, у користуванні яких знаходяться газові сховища, принципу недискримінаційності у забезпеченні доступу до газових сховищ, а також у встановленні тарифів та інших умов і зобов'язань стосовно користування газовими сховищами для зацікавлених суб'єктів господарювання.
Аналогічні положення у законодавстві України відсутні.	Відповідно до статті 1 *Директиви Ради ЄС 2004/67/ЄС від 26 квітня 2004 року щодо заходів забезпечення безперебійних поставок природного газу*, держави-члени ЄС повинні визначити загальні, прозорі та недискримінаційні принципи безперебійності поставок газу. З цією метою держави-члени ЄС, зокрема, визначають адекватні мінімальні стандарти безперебійності поставок, яких повинні дотримуватися учасники ринку газу держави-члена. Такі стандарти підлягають імплементації на недискримінаційній та прозорій основі і повинні бути опубліковані.	**Рекомендація для держави**: Визначити мінімальні стандарти безперебійності поставок природного газу, яких повинні дотримуватися суб'єкти ринку природного газу. Забезпечити імплементацію вказаних мінімальних стандартів на недискримінаційній та прозорій основі, здійснювати їхнє опублікування.

Аналогічні положення у законодавстві України відсутні.	Відповідно до *Регламенту Ради (ЄС) №2964/95 від 20 грудня 1995 року, яким в Співтоваристві вводиться реєстрація імпорту та поставок сирої нафти*, будь-які особи чи підприємства, що здійснюють постачання сирої нафти з третіх країн чи країн-членів ЄС, зобов'язані надавати державі місця своєї реєстрації-члену ЄС щомісячну інформацію щодо імпорту чи поставок, яка включає: - призначення сирої нафти, включаючи показники густини; - кількість у барелях; - ціна на умовах CIF, сплачена за кожен барель; - відсотковий вміст сірки. В подальшому отримана інформація узагальнюється відповідною державою за такими показниками: - призначення сирої нафти, включаючи показники густини за даними АНІ (Американського нафтового інституту); - кількість у барелях; - середню ціну на умовах CIF; - кількість компаній, які представили свої дані; - відсотковий вміст сірки. Вказана інформація може бути опублікована у зведеній формі, яка не містить деталей щодо конкретних підприємств.	**Рекомендація для держави**: Передбачити на законодавчому рівні обов'язок суб'єктів господарювання, що здійснюють постачання сирої нафти з третіх країн, надавати Мінпаливенерго України щомісячну інформацію щодо імпорту сирої нафти, яка включає: - призначення сирої нафти, включаючи показники густини; - кількість у барелях; - ціну на умовах CIF, сплачену за кожен барель; - відсотковий вміст сірки. Передбачити оприлюднення з боку Мінпаливенерго України вищезазначеної інформації у зведеній формі, яка не містить деталей щодо конкретних підприємств Відновити процес створення Стратегічного нафтового резерву (СНР) та державного Агентства з управління СНР у відповідності європейською практикою та напрацюваннями, рекомендованими у 2005 р. експертами Єврокомісії.