

# НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА і ОБОРОНА

№ 9 (33)

2002

Засновник і видавець:



УКРАЇНСЬКИЙ ЦЕНТР ЕКОНОМІЧНИХ І ПОЛІТИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ  
ІМЕНІ ОЛЕКСАНДРА РАЗУМКОВА

Президент Центру           Анатолій Гриценко  
Головний редактор       Людмила Шангіна

Журнал зареєстровано в Державному  
комітеті інформаційної політики України,  
свідоцтво KB № 4122

Журнал видається українською  
та англійською мовами  
Загальний тираж  
3800 примірників

Адреса редакції:  
01034, м. Київ, вул. Володимирська 46,  
офісний центр, 5-й поверх  
тел.: (380 44) 201-11-98  
факс: (380 44) 201-11-99  
e-mail: info@uceps.com.ua  
web-сторінка: <http://www.uceps.com.ua>

При використанні матеріалів  
посилання на журнал  
«Національна безпека і оборона»  
обов'язкове

Редакція може не поділяти точки зору авторів

Фотографії:  
Енергетична політика України — стор. 32;  
Укрінформ — стор. 51;  
IREX ProMedia — стор. 54.

Макет — Павло Войтенко,  
Олександр Москаленко

Техніко-комп'ютерна підтримка — Антон Балицький

© Центр Разумкова, 2002

## З М І С Т

### ПАЛИВНО-ЕНЕРГЕТИЧНИЙ КОМПЛЕКС УКРАЇНИ: ГОТОВНІСТЬ ДО ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

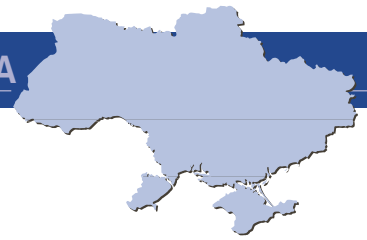
(Аналітична доповідь Центру Разумкова) .....	2
1. ЕНЕРГЕТИЧНА ПОЛІТИКА ЄС У КОНТЕКСТІ ЙОГО РОЗШИРЕННЯ .....	3
2. ВИМОГИ ЄС ДО ЕНЕРГЕТИЧНИХ СЕКТОРІВ КРАЇН-КАНДИДАТІВ: ЗМІСТ, МЕХАНІЗМИ, ДОСВІД І ПРОБЛЕМИ ВИКОНАННЯ .....	12
3. УКРАЇНСЬКИЙ ПЕК ТА ЕНЕРГЕТИЧНИЙ СЕКТОР ЄС: ВІД СПІВРОБІТНИЦТВА ДО ІНТЕГРАЦІЇ .....	20
4. ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ .....	25

### ДОСВІД ВИКОНАННЯ ВИМОГ ЕНЕРГЕТИЧНОГО ACQUIS КРАЇНАМИ-КАНДИДАТАМИ НА ВСТУП ДО ЄС

Андріс ВІЛЦАНС .....	28
Донатас ТАМУЛАЙТІС .....	28
Ференц КОНТРА .....	29

### СТАТТІ

БАГАТОСТОРОННІЙ ПІДХІД ДО БЕЗПЕКИ ТРАНЗИТУ ЕНЕРГОНОСІЇВ Д-р Ріа КЕМПЕР .....	30
ІНТЕГРАЦІЯ ДО ЄС ПОТРЕБУЄ НОВИХ ЗУСИЛЬ І ЗНАЧНИХ КОШТІВ Норберт ЖУСТЕН .....	34
КЛЮЧ ДО УСПІХУ — СПІЛЬНІ ЕНЕРГЕТИЧНІ ПРОЕКТИ В ТРИКУТНИКУ ЄС-УКРАЇНА-РОСІЯ Микола МАРТИНЕНКО .....	35
АДАПТАЦІЯ ЕНЕРГЕТИЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В КРАЇНАХ-КАНДИДАТАХ НА ВСТУП ДО ЄС: СТАН І ПРОБЛЕМИ Роман ШПЕК .....	37
АДАПТАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО НОРМАТИВІВ ЄС У СФЕРІ ЕНЕРГОЗБЕРЕЖЕННЯ Олександр СУХОДОЛЯ .....	39
СТАНОВЛЕННЯ ВІЛЬНОГО РИНКУ ПРИРОДНОГО ГАЗУ: ЗАКОНОДАВЧІ ПЕРЕДУМОВИ Віра МАТВЄЄВА, Руслан ДУБАС .....	43
РЕГУЛЮВАННЯ ЕНЕРГЕТИКИ: ЄВРОПЕЙСЬКІ ПЕРСПЕКТИВИ ТА УКРАЇНСЬКА РЕАЛЬНІСТЬ Валерій ЦАПЛІН .....	47
ЛІЦЕНЗУВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ, ПОВ'ЯЗАНОЇ З КОРИСТУВАННЯМ НАФТОГАЗОНОСНИМИ НАДРАМИ Віра МАТВЄЄВА, Оксана КИШКО .....	55



# ПАЛИВНО-ЕНЕРГЕТИЧНИЙ КОМПЛЕКС УКРАЇНИ: ГОТОВНІСТЬ ДО ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

**П**аливно-енергетичний комплекс України потребує кардинального реформування, що значною мірою співпадає із завданнями з виконання Угоди про партнерство та співробітництво (УПС), яка є базовим документом між ЄС та Україною. Країни-кандидати на вступ пройшли важкий, але досить успішний шлях реформування своїх енергетичних секторів відповідно до вимог ЄС у цій сфері.

Що це за вимоги, чи здатна Україна їх виконати, а якщо так, то в який термін? Як цей досвід кореспондується з потребою реформ в українському ПЕК? Цим питанням присвячена аналітична доповідь, що на базі аналізу розвитку енергетичного сектору ЄС та досвіду реформ сьгоднішніх країн-кандидатів на вступ до Євросоюзу намагається спроєктувати цю ситуацію на Україну.

Лише після проведення базових реформ і виконання УПС, в т.ч. в енергетичній сфері, Україна може розраховувати на перехід до нового рівня співробітництва — підписання з ЄС Угоди про асоціацію. Проте, і на цьому етапі існують важливі напрями інтеграції в цій сфері — спільні енергетичні проекти. Їх виконання наблизить Україну до стратегічної мети — вступу до ЄС.

Аналітична доповідь складається з чотирьох розділів.

*У першому розділі* аналізується процес формування енергетичної політики ЄС, окреслюються її цілі та стратегічні напрями, засади та засоби реалізації. З урахуванням особливостей енергетичного сектору ЄС та перспектив його розширення визначаються окремі тенденції енергетичної політики Євросоюзу.

*У другому розділі* на підставі аналізу *acquis communautaire* в частині енергетичного сектору виокремлюються загальні вимоги ЄС до країн-кандидатів стосовно реформування національних енергетичних секторів, розглядається досвід виконання вимог країнами-кандидатами, визначаються основні проблеми, що виникають перед ними в процесі досягнення відповідності критеріям членства в ЄС.

*У третьому розділі* наводиться стисла оцінка стану виконання зобов'язань України перед ЄС за укладеними угодами про співробітництво; перспектив і шляхів об'єднання енергетичних комплексів України та ЄС; визначаються головні обмеження та сприятливі фактори, першочергові заходи та базові напрями реформування ПЕК України з метою поглиблення співробітництва України та ЄС в енергетичній сфері.

*У четвертому розділі* містяться основні висновки, що впливають з проведеного дослідження, та пропозиції щодо виконання вимог УПС, реформування та напрямів подальшої інтеграції ПЕК України до енергетичного сектору ЄС.

# 1. ЕНЕРГЕТИЧНА ПОЛІТИКА ЄС У КОНТЕКСТІ ЙОГО РОЗШИРЕННЯ

Стратегічною метою ЄС є збалансований і сталий соціально-економічний прогрес, що досягається шляхом розширення та зміцнення економічної, політичної і соціальної інтеграції, елементом якої є створення спільного економічного простору. Невід'ємною складовою цього процесу є формування спільного енергетичного простору — внутрішнього енергетичного ринку.

Ця мета досягається шляхом формування та реалізації спільної політики країн-членів ЄС у відповідних сферах суспільної життєдіяльності<sup>1</sup>.

У 1970-х роках було започатковане формування спільної енергетичної політики ЄС, що охоплює усі підсектори енергетики. До того часу спільна політика формувалася та здійснювалася лише у вугільній та ядерній енергетиці і не поширювалася на нафтовий, електроенергетичний та газовий підсектори; на енергетичному ринку діяли загальні правила та норми, вироблені в межах спільного законодавства ЄС.

Безпосереднім поштовхом до формування власне енергетичної політики стала нафтова криза 1973-1974рр., яка наочно засвідчила вразливість енергетики країн ЄС, зумовлену високим рівнем її залежності від імпорту енергоносіїв<sup>2</sup>.

Водночас, до теперішнього часу спільна енергетична політика ЄС не інституціалізована. Всі спроби внести відповідний спеціальний розділ до текстів Маастрихтської (1992р.) та Амстердамської (1997р.) угод зустрічали опір ряду країн-членів ЄС, зумовлений їх небажанням поширювати повноваження європейських наднаціональних структур на енергетику як вищою мірою політизовану галузь національних економік. У результаті, як зазначається у документі Європейської Комісії, енергетичний сектор “розвивався в рамках кількох політик (внутрішнього ринку, екології, юстиції і внутрішніх справ тощо), що призводило до відсутності прозорості як процесу прийняття політичних рішень, так і діяльності галузі”<sup>3</sup>.

Така ситуація, з одного боку, свідчить про те, що спільна енергетична політика ЄС перебуває на стадії становлення, а з іншого — певною мірою ускладнює її аналіз. Водночас, такий аналіз є необхідним — з огляду на тісну взаємозалежність окремих енергетичних підсекторів країн ЄС, країн-кандидатів на вступ до ЄС та України.

У цьому розділі на підставі аналізу процесу формування енергетичної політики ЄС окреслюються її цілі та стратегічні напрями, засади та засоби реалізації. З урахуванням особливостей енергетичного сектора ЄС та перспективи його розширення визначаються окремі тенденції розвитку енергетичної політики Євросоюзу, що не лише зумовлюватимуть розвиток європейської енергетики та європейського енергетичного ринку, але й можуть позначитися на діяльності та розвитку паливно-енергетичного комплексу та енергетичного ринку України.

## 1.1 ЦІЛІ, НАПРЯМИ, ЗАСАДИ ТА ЗАСОБИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС

Енергетична політика ЄС ґрунтується на трьох загальних принципах, визначених ще в 1952р. Паризьким договором про створення Європейського співтовариства вугілля та сталі<sup>4</sup> та покладених в основу об'єднання європейських країн:

спільний ринок, спільні цілі та спільні інститути. Водночас, конкретизація згаданих спільних цілей та, відповідно, визначення основних напрямів їх досягнення (власне, напрямів спільної політики) залежать від актуальних викликів енергетичній безпеці країн-членів ЄС.

У цьому підрозділі на підставі аналізу нинішньої ситуації в енергетичному секторі ЄС, документів ЄС, що стосуються питань енергетичної політики,

<sup>1</sup> Докладно про етапи становлення ЄС та спільної політики країн-членів Співтовариств див.: Розширення ЄС і Україна. Аналітична доповідь УЦЕПД. — Центр Разумкова 2001, Київ, 2002, с.159-173.

<sup>2</sup> Криза була спричинена впровадженням нафтового ембарго країнами ОПЕК під час арабо-ізраїльської війни 1973р. Про гостроту кризи для країн ЄС свідчить той факт, що саме вона переважною мірою визначила позицію ЄС у конфлікті. Практично вся зовнішня політика країн ЄС була зведена до пошуків виходу з енергетичної кризи. В березні 1974р. європейські міністри закордонних справ прийняли рішення про проведення арабо-ізраїльського діалогу, що призвело до значного загострення відносин ЄС зі США.

<sup>3</sup> Communication from the Commission of 23 April 1997 on an Overall View of Energy Policy and Actions. — <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/ivb/127014c.htm>.

<sup>4</sup> Термін дії Договору про заснування Європейського співтовариства з вугілля та сталі склав 50 років і закінчився 23 липня 2002р.

окреслюється сучасне розуміння Співтовариством її цілей, напрямів, засад і засобів реалізації.

### Цілі та напрями енергетичної політики ЄС

Цілі та напрями енергетичної політики ЄС визначаються, перш за все, самим характером енергетичного сектора Євросоюзу та тенденціями змін у ньому, що можуть бути зумовлені розширенням (врізка “Основні характеристики енергетичного сектора ЄС”).

Аналіз наведених у врізці даних свідчить, перш за все, про **високий рівень залежності енергетичного**

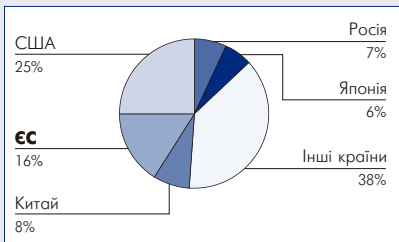
**сектора ЄС від імпорту енергоносіїв.** Входження до ЄС країн-кандидатів суттєво підвищить рівень імпортової залежності. За експертними оцінками, загальна залежність ЄС від імпорту енергоносіїв до 2030р. може зрости до 70%<sup>5</sup>; значно та на тривалий час погіршаться показники диверсифікованості джерел і шляхів транспортування енергоносіїв. Це, за умови невжиття кардинальних заходів, може поставити енергетику (а отже — економіку) ЄС у критично залежне становище.

Виходячи з цього та маючи на меті забезпечення сталого розвитку й підвищення конкуренто-

#### ОСНОВНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЕНЕРГЕТИЧНОГО СЕКТОРА ЄС

**Високий (і зростаючий) рівень споживання енергоресурсів.** На країни ЄС з населенням, що становить 6,3% населення світу<sup>6</sup>, припадає 16% світового споживання паливно-енергетичних ресурсів (діаграма “Світове споживання паливно-енергетичних ресурсів”<sup>7</sup>). Обсяг щорічного споживання складає 1,8 млрд. тонн нафтового еквіваленту (т н.е.); або — 4,46 т н.е. на душу населення, що в півтора рази більше, ніж, наприклад, в Україні (2,97 т н.е. на душу населення)<sup>8</sup>.

#### Світове споживання паливно-енергетичних ресурсів



Щороку обсяг споживання енергоресурсів країнами ЄС зростає приблизно на 2%, що становить 36 млн. т н.е. Якщо врахувати фактор розширення ЄС, то можна припустити, що темп зростання обсягів споживання ЄС буде вищим, оскільки зараз рівень споживання у країнах-кандидатах є нижчим, ніж у ЄС (подушне споживання в середньому по країнах-кандидатах складає 2,52 т н.е. проти 4,46 т н.е. в ЄС<sup>9</sup>). Отже, вирівнювання рівнів

споживання потребуватиме додаткових обсягів енергоресурсів, принаймні до їх компенсації за рахунок енергозберігаючих технологій.

**Вичерпність власних джерел паливно-енергетичних ресурсів (ПЕР).** Запаси власних ПЕР країн ЄС є невеликими та за окремими видами — близькими до виснаження.

Так, доведені запаси нафти та природного газу в ЄС складають лише близько 2% світових (із врахуванням запасів родовищ, що належать Норвегії, яка не є членом ЄС, але експортує до країн-членів нафту та газ). За сучасного рівня споживання, наприклад, газу, його запасів вистачить тільки на 20 років<sup>10</sup>.

Розширення ЄС істотно не вплине на загальний рівень його запасів ПЕР, оскільки країни-кандидати не мають значимих родовищ або покладів ПЕР. Наприклад, Румунія, один із найкрупніших виробників нафти серед країн-кандидатів, володіє доведеними запасами в обсязі 0,2 млрд. т, або 0,1% світових. Це майже у 20 разів менше, ніж зазначені вище запаси країн ЄС та Норвегії.

**Скорочення споживання та видобутку вугілля.** В ЄС, як і в Західній Європі загалом, спостерігається стійка тенденція до скорочення споживання та видобутку вугілля, зумовлена економічними чинниками (низька рентабельність; високі, порівняно з іншими видами енергоносіїв, ціни) та міркуваннями екологічної безпеки (високий рівень забруднення довкілля як при видобутку, так і при використанні вугілля). Якщо у 1975р. видобуток вугілля в ЄС складав 268 млн. т, то у 2000р. — лише 86 млн. т.

Лише протягом 1990-1999рр. споживання вугілля в Західній Європі зменшилося на 39% (з 894 млн. т у 1990р. до 546 млн. т у 1999р.)<sup>11</sup>. Найкрупніші в ЄС виробники вугілля (Велика

Британія, Іспанія, Німеччина, Франція) видобули в 1991р. майже 200 млн. т вугілля, а у 2001р. — лише 78,1 млн. т, або у 2,6 рази менше<sup>12</sup>.

Зменшення видобутку та споживання вугілля компенсується збільшенням використання інших видів ПЕР, перш за все — природного газу. Якщо в 1960р. частка газу в енергобалансі ЄС становила менше 2%, то в 2000р. — понад 22%. Очікується, що до 2030р. вона збільшиться до 29%<sup>13</sup>.

З розширенням ЄС до нього ввійдуть принаймні дві країни, що мають досить значні вугільні сектори, — Польща та Чехія. Це не змінить ситуацію для ЄС. Навпаки — на ці країни будуть поширені вже ustалені в країнах ЄС тенденції скорочення споживання та видобутку вугілля.

**Високий рівень залежності від імпорту енергоносіїв.** Ця особливість енергетичного сектора ЄС є, власне, результатом зазначених вище: імпортна залежність визначається високим рівнем споживання за недостатності власних запасів. Залежність ЄС від імпорту енергоносіїв складає зараз 48,9%; зокрема, від імпорту нафти — 76,8%; газу — 41,7%<sup>14</sup>; а до 2020р. становитиме відповідно 90% та 67%, без урахування фактору розширення<sup>15</sup>.

Між тим, залежність країн-кандидатів від імпорту нафти є вищою, ніж країн ЄС (87,7% проти 76,8%), а від імпорту газу — значно вищою (72,2% проти 41,7%)<sup>16</sup>. Якщо країни ЄС підтримують зараз рівень залежності від імпорту енергоносіїв з однієї країни на позначці 30% (вимога диверсифікації джерел), то частка імпорту нафти та газу країнами-кандидатами з Росії коливається в межах 50-100%<sup>17</sup>. Крім того, переважна більшість країн-кандидатів не мають достатньо потужних і розгалужених трубопроводів, поєднаних з транспортними мережами ЄС<sup>18</sup>.

<sup>5</sup> Green Paper. Towards a European Strategy for the Security of Energy Supply.— Commission of the European Communities, Brussels, November 29, 2000, p.24.

<sup>6</sup> Станом на 1999р. Населення країн ЄС становило 375,9 млн. осіб; населення світу — 5,99 млрд. Див.: International Energy Annual. — <http://www.eia.doe/emeul/iea/table1.html>.

<sup>7</sup> За підсумками 1999р. Джерело: European Union Energy & Transport in Figures. European Commission, 2001. Directorate-General for Energy and Transport in Cooperation with Eurostat. — <http://www.europa.eu.int/comm/erostat/>.

<sup>8</sup> Key World Energy Statistics from the IEA, 2001. — <http://www.iea.org/statist/key2001/key2001/keystats.htm>.

<sup>9</sup> Там само.

<sup>10</sup> Докладно про базові характеристики газової промисловості ЄС див.: “Газовий трикутник” ЄС-Україна-Росія. Аналітична доповідь Центру Разумкова. — Національна безпека і оборона, 2002, №3, с.3-16.

<sup>11</sup> <http://www.eia.doe.gov/iea>.

<sup>12</sup> Дані за 2001р.— оціночні. Див.: Report from the Commission. Preliminary Report. The Market for Solid Fuels in the Community in 2001 and the Outlook for 2002. — Commission of the European Communities. Brussels, July 22, 2002, p.5-6.

<sup>13</sup> Див.: Green Paper. Towards a European Strategy for the Security of Energy Supply.— Commission of the European Communities, Brussels, November 29, 2000, p.40.

<sup>14</sup> За підсумками 2000р. Адаптовано з джерела: Candidate Countries: Import Dependency, Eurostat, p.95.

<sup>15</sup> Green Paper. Towards a European Strategy for the Security of Energy Supply.— Commission of the European Communities, Brussels, November 29, 2000, p.41.

<sup>16</sup> За підсумками 2000р. Адаптовано з джерела: Candidate Countries: Import Dependency, Eurostat, p.95.

<sup>17</sup> Balmaceda M. EU Policy and Future European Energy Markets: Consequences for the Central and East European States. — <http://www.mzes.uni-mannheim.de/publications/wp/wp-42.pdf>.

<sup>18</sup> Так, з метою диверсифікації джерел газопостачання Чехія збудувала зв'язуючий трубопровід з Німеччиною, а Угорщина — з Австрією. Проте, вони є малозначними (як за пропускнуною спроможністю, так і за протяжністю) і не компенсують залежність інфраструктури цих країн від Росії. Див. також інформацію Надзвичайного і Повноважного Посла Латвійської Республіки А.Вілцанса, розміщену в цьому журналі.

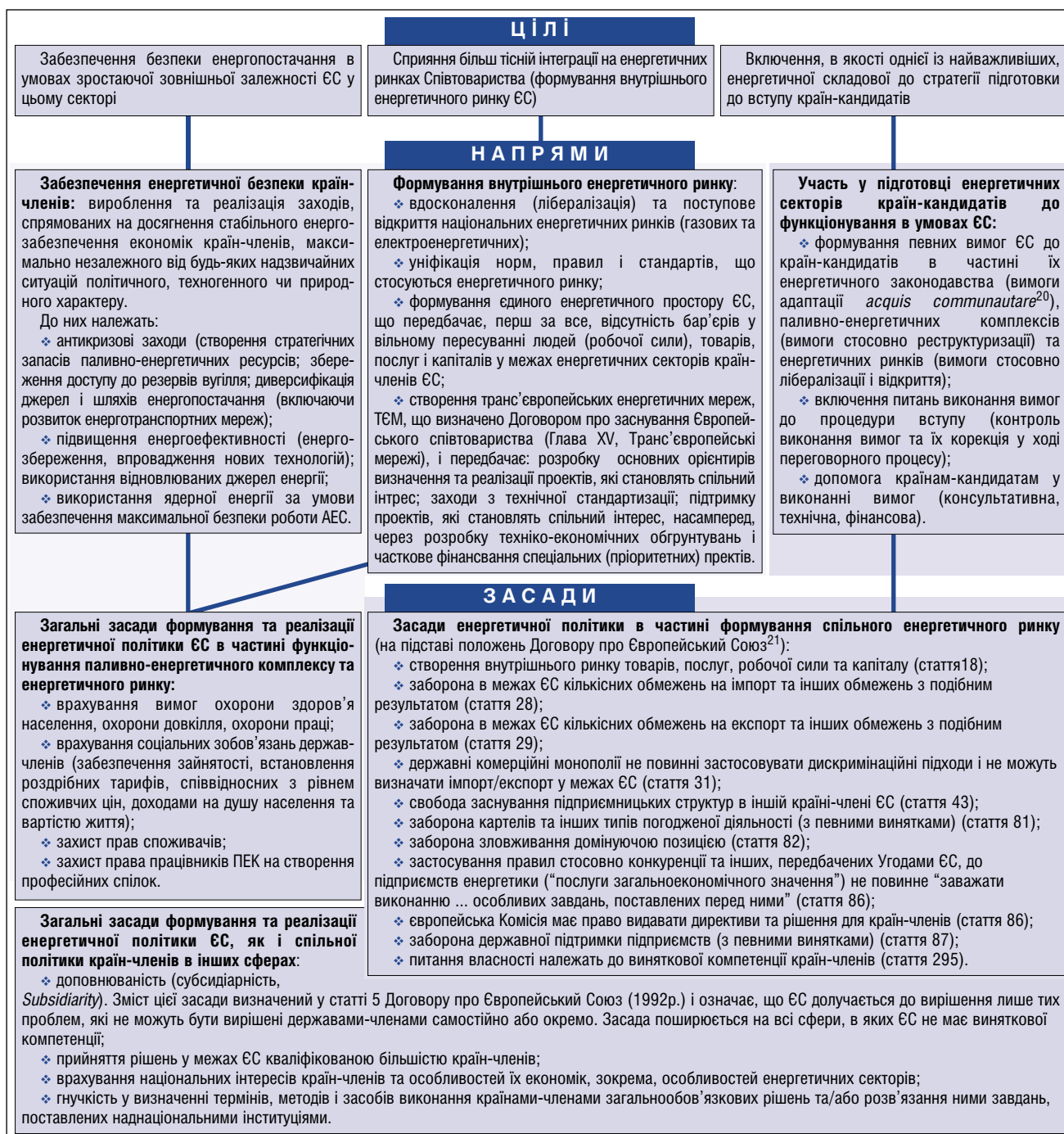


спроможності європейської економіки, ЄС формулює **головні цілі енергетичної політики**<sup>19</sup>, на підставі яких можна виокремити її **стратегічні напрями** на сучасному етапі. А враховуючи, що на енергетичну політику поширюються (а) загальні засади формування та реалізації спільної політики ЄС у різних сферах, (б) засади економічної діяльності та (в) засади функціонування ринку, сформульовані та прийняті в межах Євросоюзу, можна встановити **основні**

**засади енергетичної політики ЄС** (схема “Цілі, напрями та засади енергетичної політики ЄС”).

Зазначені засади враховані ЄС у відповідних вимогах до країн-кандидатів, процес і ступінь їх впровадження в практику державної політики в національних енергетичних секторах є предметом постійного контролю з боку ЄС, а результати впровадження братимуться до уваги при остаточному вирішенні питання вступу країни-кандидата до ЄС.

## ЦІЛІ, НАПРЯМИ ТА ЗАСАДИ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС



<sup>19</sup> <http://europa.eu.int>.

<sup>20</sup> “Досягнення спільноти”, тобто сукупність нормативних актів, що регулюють діяльність ЄС і відбивають рівень інтеграції у його межах.

<sup>21</sup> Джерело: Sas, Blanche (1998) Gas Industry Regulation in the European Union. Presentation to National Electricity Regulatory Commission. Denton Hall, Kyiv, November 10, 1998.



## Засоби формування та реалізації енергетичної політики ЄС

Для формування та реалізації енергетичної політики ЄС застосовуються традиційні для Євросоюзу засоби: законодавство, інститути, спільні програми та/або проекти.

**Законодавство.** Енергетичне законодавство ЄС є частиною законодавства Євросоюзу та, мабуть, найпотужнішим засобом формування спільної політики ЄС. Його суть як засобу формування спільної політики полягає у виробленні та прийнятті у наднаціональному порядку певних нормативно-правових актів, до яких адаптуються (або з ними зближуються, *гармонізуються*) національні законодавства, внаслідок чого досягається їх уніфікація. Сфери та ступінь гармонізації законодавств країн-членів також визначаються відповідними правовими актами ЄС.

Процес гармонізації законодавств країн-членів був визначений як пріоритетне завдання Співтовариства Римським договором про створення Європейського економічного співтовариства (ЄЕС) у 1957р. Крім того, Договір передбачав “зближення законодавств країн-членів тією мірою, якою це необхідно для функціонування Єдиного ринку” (стаття 3, п. “h”).

У процесі європейської інтеграції від Європейських Співтовариств до Європейського Союзу країнами-членами був накопичений значний обсяг правових норм, що отримав назву *acquis communautaire* та є обов’язковим до дотримання країнами-членами та імплементації до національних законодавств країн-кандидатів.

Вище зазначалося, що чітке формулювання стосовно спільної енергетичної політики не вдалося внести до актів *первинного* законодавства ЄС<sup>22</sup>. Водночас, з кінця 1980-х років відбувається досить активне формування корпусу нормативно-правових актів у полі *похідного* (вторинного) законодавства ЄС — актів, розроблених і прийнятих на розвиток положень договорів, що належать до первинного законодавства. Активізації процесу значною мірою сприяла зміна процедури прийняття рішень ЄС — замість засади консенсусу була впроваджена засада кваліфікованої більшості. Завдяки цьому, вдалося досягти значного прогресу у створенні нормативно-правових підвалин формування внутрішнього енергетичного ринку.

Загалом, для правового вформування енергетичного сектора використовуються традиційні для ЄС види нормативно-правових актів (врізка “*Види нормативно-правових актів, що використовуються в енергетичному законодавстві ЄС*”); документи політичного характеру (наприклад, Європейська енергетична хартія), а також так звані **Білі та Зелені книги**, в яких наводиться інформація про стан виконання заходів спільної енергетичної політики та декларуються стратегії і конкретні заходи на перспективу (Біла книга про внутрішній ринок (1985р.); Зелена книга “Назустріч Європейській стратегії безпеки енергопостачань” (2000р.); Біла книга про відновлювані джерела енергії та ін.).

### Види нормативно-правових актів, що використовуються в енергетичному законодавстві ЄС

- ❖ міждержавні угоди (договори, конвенції), або інші акти, ратифіковані національними законодавчими органами країн-членів;
- ❖ регламенти — нормативно-правові акти прямої дії; обов’язкові у всіх своїх елементах для всіх країн-членів;
- ❖ директиви — акти, обов’язкові в частині мети, але такі, що залишають право вибору форм, методів і засобів її досягнення за національними органами влади;
- ❖ рішення — акти скоріше адміністративного, ніж нормотворчого характеру; обов’язкові для адресата, яким може бути як країна-член, так і приватна особа;
- ❖ пропозиції і рекомендації — акти, що не мають обов’язкової сили, але мають юридичне значення; їх виконання є бажаним.

Найбільш поширеними актами, що використовуються у сфері регулювання енергетичного сектора ЄС, є директиви. Це відбиває ту відзначену вище обставину, що спільна енергетична політика ЄС перебуває на стадії становлення — і тому залишає досить значну свободу дій національним органам влади у виборі термінів і засобів виконання прийнятих на наднаціональному рівні рішень.

Проте, слід зазначити, що мірою формування спільної енергетичної політики та збереження тенденції активного створення правової бази внутрішнього енергетичного ринку кількість обов’язкових рішень, імовірно, буде розширюватися, а тому країни, що приєднуютимуться до ЄС чимдалі пізніше, матимуть все менше свободи дій в адаптації до *acquis communautaire*.

**Інститути.** Реалізація спільної політики потребує не лише відповідного законодавства, але й ефективно функціонуючих інституційних структур. В енергетичному секторі ЄС діють: (а) загальні інститути, що виконують функції на рівні ЄС (Рада ЄС; Європейська Комісія (ЕК); Європейський Парламент; різноманітні фонди та ін.); (б) міждержавні структури, до складу яких належать не лише країни-члени ЄС, але й інші країни (МАГАТЕ, Міжнародне енергетичне агентство (МЕА) та ін.); (в) інститути, створені (призначені) для виконання функцій в енергетичному секторі ЄС. До останніх належить, зокрема, Генеральна дирекція з енергетики та транспорту — ГДЕТ (врізка “*Генеральна дирекція з енергетики та транспорту ЄС*”), що є головною

### Генеральна дирекція з енергетики та транспорту

Створена шляхом об’єднання двох дирекцій: з транспорту та з енергетики. Розпочала роботу 1 січня 2000р.; у червні 2002р. до складу ГДЕТ увійшов Комітет з безпеки Євроатому, що збільшило загальний штат співробітників ГДЕТ до 1000 осіб.

**Пріоритетні завдання** ГДЕТ у сфері енергетики випливають з визначених вище цілей енергетичної політики ЄС і зводяться до наступного:

- ❖ завершення формування внутрішнього енергетичного ринку;
- ❖ забезпечення сталого розвитку енергетичного сектора;
- ❖ розвиток енерготранспортних мереж;
- ❖ підвищення рівня енергетичної безпеки;
- ❖ підтримка розширення ЄС;
- ❖ розвиток міжнародного співробітництва.

**Засоби:** законодавчі ініціативи та програми управління, включаючи фінансування проектів.

<sup>22</sup> До первинного законодавства ЄС, як правило, відносять засновницькі договори (якими є договори про заснування Європейського Співтовариства, Співтовариства вугілля та сталі, Євроатому) та важливі міждержавні акти, ратифіковані національними органами законодавчої влади.



ініціативною та виконавчою структурою у сфері енергетики ЄС і належить до складу ЄК.

**Спільні програми** є формою міжнародної кооперації, що має на меті об'єднання ресурсів її учасників для здійснення комплексу проектів у певній галузі або з вирішення певної проблеми. Програми ухвалюються Радою або Європейським Парламентом; їх зміст має обов'язкову силу для членів ЄС.

В енергетичному секторі ЄС діють ряд програм, включаючи програми допомоги країнам-кандидатам. Так, у 1998р. був прийнятий комплекс програм розвитку енергетики за наступними напрямками: впровадження відновлюваних джерел енергії (програма *ALTENER*); підвищення енергетичної ефективності (*SAVE*); впровадження когенерації (*PCCE*) та ін.

## 1.2 ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ КРАЇН-ЧЛЕНІВ ЄС

У цьому підрозділі аналізується процес розробки та реалізації заходів за першим із визначених вище стратегічних напрямів формування спільної енергетичної політики ЄС, що полягає у досягненні та підтриманні енергетичної безпеки, тобто гарантованого забезпечення потреб усіх споживачів в енергоносіях необхідних видів.

### Антикризові заходи

Метою антикризових заходів є запобігання кризовим явищам в економіці у випадку надзвичайних ситуацій. До таких заходів можна віднести наступні.

**Створення запасів нафти та/або нафтопродуктів і природного газу.** Створення стратегічних запасів нафти започатковане в Європі після згаданої вище нафтової кризи 1973-1974рр. Запаси нафти існують у наступних формах: *запаси компаній* (обов'язкові та комерційні); *державні запаси* (створення фінансується з державних бюджетів); *запаси спеціальних агентств* (державно-приватні).

Загальне планування спільних стратегічних запасів та управління ними здійснює МЕА (врізка "*Міжнародне енергетичне агентство*"). Нинішній сумарний запас становить понад 500 млн. т нафти, що відповідає 114-денній потребі в імпорті. Близько двох третин сумарних запасів створено приватними компаніями, решта — урядами та спеціальними агентствами.

Зараз ЄК розробляє програму екстрених заходів на випадок крупномасштабної енергетичної кризи<sup>23</sup>. ЄК має намір добитися домовленості про те, щоб в

### Міжнародне енергетичне агентство (International Energy Agency — IEA)

Створене після нафтової кризи 1973-1974рр.

Об'єднує 26 країн світу, в т.ч. 15 країн ЄС.

Здійснює **Міжнародну енергетичну програму (IEP)**, сформовану на підставі міждержавних договорів. Згідно з Програмою, країни-учасниці зобов'язані: (1) створити стратегічні запаси нафти рівні щонайменше 90-добовому споживанню; (2) здійснювати заходи зі зменшення споживання нафти; (3) брати участь у розподілі нафти між країнами-учасницями у випадку виникнення переривань у її поставках; відповідні заходи в цьому випадку здійснює **спеціальна керівна структура**, до якої входять вищі керівники енергетичних відомств країн-учасниць.

умовах можливої кризи європейські виробники нафти припинили всі поставки за межі Європи та зосередили зусилля на постачанні до країн ЄС<sup>24</sup>. Крім того, пропонується збільшити стратегічні запаси нафти до обсягу 120-денного споживання та створення стратегічних запасів природного газу. Початковий обсяг запасу визначений на рівні 60-денного споживання<sup>25</sup>.

**Збереження доступу до вугільних резервів.** Попри збитковість та екологічну шкідливість вугільної енергетики, з міркувань енергетичної безпеки субсидювання шахт буде подовжене принаймні до кінця 2010р. — але воно буде обмежене рамками необхідності: (а) збереження доступу до вугільних резервів; (б) підтримання обладнання в робочому стані; (в) підтримання професійної кваліфікації шахтарів; (г) збереження технологій<sup>26</sup>.

Державна підтримка вугільної галузі ЄС регулюється Регламентом Ради Європейського Співтовариства №1407 від 23 липня 2002р. Крім підтримки доступу до вугільних резервів, Регламент забезпечує надання державної допомоги для реструктуризації вугільної галузі з урахуванням її соціальних і регіональних аспектів<sup>27</sup>.

**Створення Транс'європейських мереж та диверсифікація джерел і шляхів постачання енергоносіїв** (включаючи будівництво розгалуженої інфраструктури енерготранспортних мереж). У межах цього напрямку: (1) активно розробляються проекти будівництва трансконтинентальних нафто- та газопроводів, зокрема, з країн Каспійського регіону і Перської затоки; (2) реалізуються проекти розвитку трубопровідних систем ЄС, що мають на меті забезпечення рівномірного та сталого енергопостачання всіх регіонів ЄС і країн-кандидатів<sup>28</sup>. Зокрема, в рамках Програми створення Транс'європейських мереж, що виконувалася протягом 1996-2001рр., були реалізовані п'ять проектів, у т.ч. проект побудови газопроводу Росія - Білорусь - Польща - ЄС, який позбавив Україну монопольного права на транзит російського газу до Європи.

<sup>23</sup> [http://europa.eu.int/comm/energy/home/internal\\_market/oil\\_gaz/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/energy/home/internal_market/oil_gaz/index_en.htm).

<sup>24</sup> Проти такої ініціативи може виступити Норвегія, яка не є членом ЄС, хоч і підписала Європейську угоду про вільну торгівлю. Негативні відгуки отримали пропозиції ЄК і з боку представників Уряду Великої Британії.

<sup>25</sup> Directive of the European Parliament and the Council Concerning Measures to Safeguard Security of Natural Gas Supply — Explanatory Memorandum. — [http://europa.eu.int/comm/energy/home/internal\\_market/oil\\_gaz/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/energy/home/internal_market/oil_gaz/index_en.htm).

<sup>26</sup> "Майбутнє вугільної промисловості ЄС визначається чинниками енергетичної безпеки, оскільки не має перспективи з точки зору конкуренції ані в ЄС, ані в країнах-кандидатах". Див.: Green Paper. Towards a European Strategy for the Security of Energy Supply. Technical Document. — European Commission, 2002, p.36.

<sup>27</sup> Council Regulation (EC) No.1407/2002 of 23 July 2002 on State Aid to the Coal Industry. Official Journal L 205, 02/08/2002, p.0001-0008.

<sup>28</sup> Докладно про диверсифікацію джерел і шляхів енергопостачання див.: "Газовий трикутник" ЄС-Україна-Росія. Аналітична доповідь Центру Разумкова. — Національна безпека і оборона, 2002, №3, с.7-10.

### Підвищення енергетичної ефективності (ЕЕ)

Метою підвищення ЕЕ є зниження споживання енергії без зменшення використання енергоспоживаючого обладнання — за рахунок більш ефективного та ощадливого використання енергії. Реалізація заходів з підвищення ЕЕ не лише зміцнює енергетичну безпеку, але й дає значний екологічний ефект (зокрема, сприяє зменшенню викидів парникових газів)<sup>29</sup>.

У цій частині ЄС здійснює дуже сильну та послідовну політику, що передбачає як активізацію наукових досліджень, так і реалізацію конкретних заходів із залученням законодавчих та економічних механізмів її стимулювання<sup>30</sup>. У результаті, переважно завдяки заходам з підвищення ЕЕ, країни ЄС мають один з найнижчих показників енергоємності ВВП — 0,16 т н.е./\$1000 ВВП. Для порівняння: аналогічний показник країн-кандидатів становить 0,71, України — 3,55<sup>31</sup>.

### Використання відновлюваних джерел енергії (ВДЕ)

Метою використання ВДЕ<sup>32</sup> є збільшення внутрішнього енергетичного потенціалу ЄС і захист довкілля через зменшення викидів вуглекислого газу.

Зараз у загальному енергетичному балансі ЄС ВДЕ складають лише 6%, з них 2% припадає на гідроенергетику. Водночас, в енергетичних балансах окремих країн ЄС частка ВДЕ є значно більшою (переважно за рахунок використання гідроенергії і деревини): в Португалії — 15,7%; Фінляндії — 21,8%; Австрії — 23,3%; Швеції — 28,5%<sup>33</sup>. Енергію вітру активно використовують Данія, Німеччина та Іспанія; ця підгалузь ЄС складає близько 60% світової вітроенергетики.

Виробництво енергії з ВДЕ в ЄС активно розвивається: якщо в 1990р. воно складало близько 100 млн. т н.е., то в 2000р. — понад 130 млн. т н.е.

ЄК ставить за мету до 2010р. довести частку ВДЕ до 12% загального енергетичного балансу. Зокрема, планується у 100 разів збільшити виробництво сонячної електроенергії — в країнах ЄС має з'явитися майже 1 млн. нових дахів з батареями, що генерують електроенергію.

Водночас, у країнах-кандидатах частка ВДЕ у структурі споживання не перевищує 3-4%. За окремими оцінками, до 2010р. вона може зрости до 5%, тобто навіть до того часу країни-кандидати не досягнуть нинішнього рівня країн-членів ЄС (6%), не кажучи вже про 12%, заплановані ЄК на 2010р.

### Використання ядерної енергії за умови забезпечення максимальної безпеки експлуатації АЕС

Зараз в ЄС не існує спільної політики розвитку ядерної енергетики, кожна країна-член ЄС самотійно визначає необхідність і масштаби її розвитку.

Водночас, суворо контролюються використання ядерних матеріалів за призначенням і безпека роботи АЕС. Ці функції виконують, перш за все, МАГАТЕ та Євроатом.

Частка АЕС у виробництві електроенергії в ЄС сягає приблизно 35% (коливається від 4,1% у Нідерландах до 76% у Франції); в експлуатації перебувають 145 ядерних енергетичних реакторів загальною встановленою потужністю 122757 МВт, що становить 23% сумарної встановленої енергогенеруючої потужності (таблиця “Ядерна енергетика ЄС”<sup>34</sup>). На думку експертів ЄС, частка АЕС у виробництві електроенергії у короткостроковій перспективі не зазнає істотних змін.

**Ядерна енергетика ЄС**

Країна	Кількість працюючих енергоблоків на 01.01.2000	Встановлені потужності, МВт	Виробництво електроенергії у 1998р.		Виробництво електроенергії у 1999р.	
			млрд. кВт/год.	%	млрд. кВт/год.	%
Бельгія	7	5713	43,9	55,2	46,7	57,7
Велика Британія	35	12926	91,1	27,1	87,7	26,0
Іспанія	9	7470	56,7	31,7	56,5	29,9
Нідерланди	1	459	3,6	4,1	3,6	4,3
Німеччина*	20	22341	145,3	28,5	160,8	31,2
Фінляндія	4	2656	21,0	31,3	22,1	33,1
Франція	58	61733	368,4	75,8	375,0	75,0
Швеція	11	9460	70,0	45,7	70,2	46,7
<b>ЄС разом</b>	<b>145</b>	<b>122757</b>	<b>800,0</b>	<b>34,1</b>	<b>822,6</b>	<b>34,6</b>

\* Один енергоблок у 1999р. не працював

Водночас, у галузі спостерігається боротьба двох тенденцій. Істотна частка країн-членів ЄС є прихильницями подальшого розвитку ядерної енергетики, що диктується їх економічними інтересами (наприклад, Франція); в той же час, відчутно посилюється вплив, зумовлений, зокрема, приходом до влади “зелених” партій і рухів у Німеччині та Швеції і прийняттям у цих країнах політичних рішень про відмову в перспективі від використання ядерної енергії (врізка “Позиції окремих країн ЄС стосовно розвитку ядерної енергетики”). Загалом, зараз близько 110 ядерних установок у ЄС знаходяться на різних стадіях процесу виведення з експлуатації.

На фоні боротьби цих тенденцій ЄК прийняла рамкову дослідницьку програму Євроатома на 2002-2006рр., що охоплює усі ключові напрями розвитку ядерної енергетики в Європі та визначає умови створення єдиного європейського дослідницького поля у сфері ядерної енергетики (загальний обсяг фінансування €1,23 млрд.).

У червні 2002р. Комісар ЄС з науково-дослідної діяльності Ф.Бускін заявив про підтримку ядерної

<sup>29</sup> Communication from the Commission of 29 April 1998: Energy Efficiency in the European Community. Towards a Strategy for the Rational Use of Energy. — <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/127014c.htm>.

<sup>30</sup> Докладно про механізми підвищення ЕЕ в ЄС див. статтю О.Суходолі “Адаптація законодавства України до нормативів ЄС у сфері енергозбереження”, розміщену в цьому журналі.

<sup>31</sup> Key World Energy Statistics from the IEA, 2001. — <http://www.iea.org/statist/key2001/key2001/keystats.htm>.

<sup>32</sup> До ВДЕ належать: біомаса, включаючи біогаз, тверді біопалива (деревина, солома, очерет); вітер; фотогальванічна енергія, термальна енергія (енергія сонця); геотермальна енергія.

<sup>33</sup> Green Paper. Towards a European Strategy for the Security of Energy Supply.— Commission of the European Communities, Brussels, November 29, 2000, p.24.

<sup>34</sup> Там само, p.36.





**ПОЗИЦІЇ ОКРЕМИХ КРАЇН ЄС СТОСОВНО РОЗВИТКУ ЯДЕРНОЇ ЕНЕРГЕТИКИ**

**Франція**

Франція є лідером у сфері ядерної енергетики в Європі — близько 80% електроенергії в країні виробляють АЕС; компанія “Cogema” утримує провідну позицію у переробці відпрацьованого ядерного пального (ВЯП); франко-німецький концерн “Framatom ANP” успішно просуває свою продукцію і послуги на світовому ринку.

На початку лютого 2002р. Міністерство промисловості Франції заявило, що найбільш економічним і доцільним варіантом розвитку національної енергетики протягом найближчих 20 років стане подовження терміну експлуатації діючих АЕС. Відмова від ядерної енергетики може обійтися французькій економіці у \$70 млрд. прямих збитків.

Виходячи з цього, навряд чи варто очікувати кардинальних змін в енергетичній політиці Франції<sup>35</sup>.

**Німеччина**

Німеччина законодавчо закріпила рішення про закриття приблизно до 2020р. усіх АЕС. На початку 2002р. набули чинності поправки до закону про використання атомної енергії, і тепер максимальний термін експлуатації існуючих блоків АЕС не може перевищувати 32 роки, тобто енергоблок першого покоління АЕС в Орігхайме (1972р.) має бути закритий у 2004р., а останнього — енергоблок АЕС Некарвестхайм-2 (1989р.) — у 2021р.<sup>36</sup>

Коаліційний кабінет канцлера Г.Шрьодера, що об'єднує соціал-демократів і “зелених”, прийняв це рішення після півторарічних пошуків компромісу з фірмами-власниками АЕС. Рішення не дістало однозначної підтримки як у ЄК (голова ЄК Р.Проді надіслав у 2000р. прем'єр-міністру Баварії і лідеру опозиційного ХСС Е.Штойбергу листа, в якому поставив під сумнів доцільність ліквідації усіх АЕС у Німеччині), так і в окремих країнах ЄС та серед транснаціональних ядерних концернів. Торговельно-промислова палата Німеччини підготувала доповідь, у якій міститься заклик скасувати законодавчу заборону на будівництво нових енергоблоків.

Залишається невідомим, за рахунок чого буде розвиватися енергетика Німеччини у випадку закриття АЕС.

**Швеція**

У 1980р. у Швеції відбувся референдум, на якому громадяни проголосували за повну ліквідацію ядерної енергетики країни до 2010р.

11 червня 2002р. Парламент Швеції погодив план Уряду, який передбачає поступову відмову від ядерної енергетики на користь відновлюваних джерел енергії.

Водночас, міністр промисловості та торгівлі Швеції Б.Розенгрєн заявив, що процес закриття 12 АЕС може тривати 30-40 років<sup>37</sup>.

енергетики як складової європейського енергобалансу та підкреслив: (а) що вона є “безпечною, екологічно чистою і пріоритетною з точки зору сталого розвитку”; (б) що АЕС можуть значною мірою сприяти реалізації Кіотського протоколу в ситуації, коли відмова США ратифікувати цей документ перенесла основне навантаження Кіотських угод на Європу; (в) що “ЄС має розпочати кроки для об'єднання технологій і ресурсів у галузі ядерних досліджень, що ведуться зараз на європейському рівні”<sup>38</sup>.

Ситуативність перебування при владі “зелених” та — головне — практичні кроки керівних структур ЄС і заяви його повноважних посадовців дають підстави припускати, що перевагу в боротьбі двох позицій стосовно ядерної енергетики отримають її прихильники.

Водночас, трьом країнам-кандидатам (Болгарія, Литва, Словаччина), що мають АЕС, ЄС рекомендує їх закриття (часткове або повне). Аналіз переговорного процесу з приводу вступу та заяв повноважних осіб країн-кандидатів та підписаних угод щодо закриття АЕС свідчить про згоду повністю виконати ці умови<sup>39</sup>. Отже, з високою мірою вірогідності можна стверджувати, що частка ядерної енергетики в структурі енергобалансу цих країн зменшиться.

**Узагальнюючи, можна констатувати наступне. У межах ЄС започатковане формування спільної енергетичної політики, що має на меті забезпечення безпеки енергопостачання в умовах зростаючої залежності від**

**імпорту енергоносіїв, формування внутрішнього енергетичного ринку, участь у підготовці енергетичних секторів країн-кандидатів до функціонування в умовах енергетичного ринку ЄС.**

Спільна енергетична політика не дістала поки що чіткого закріплення в нормативно-правових актах первинного законодавства ЄС, водночас, на підставі загальних положень цих актів відбувається формування її засад та засобів реалізації.

Приєднання до ЄС країн-кандидатів є певною мірою викликом енергетичній безпеці Євросоюзу, оскільки може призвести до підвищення рівня імпортової залежності та зниження рівня диверсифікованості джерел нижче нормативних і шляхів постачання енергоносіїв.

**1.3 ФОРМУВАННЯ ВНУТРІШНЬОГО ЕНЕРГЕТИЧНОГО РИНКУ ЄС**

Договір про Європейський Союз визначає внутрішній ринок ЄС як “простір, позбавлений внутрішніх кордонів, у якому забезпечений вільний рух товарів, людей, послуг і капіталів...” та встановлює загальні засади його формування, наведені вище. І це визначення, і встановлені засади повною мірою поширюються на внутрішній енергетичний ринок ЄС.

Усунення внутрішніх кордонів і забезпечення вільного руху товарів, людей, послуг і капіталів потребують трьох передумов, наведених у врізці “Передумови формування внутрішнього енергетичного ринку ЄС”.

<sup>35</sup> <http://www.nuclear.ru/comments/full/0502.shtml>.

<sup>36</sup> <http://www.energo.net.ua/novost.php?id=1507>.

<sup>37</sup> <http://www.nuclear.ru/news/full/1802.shtml>.

<sup>38</sup> Там само.

<sup>39</sup> Див., наприклад, інформацію другого секретаря Посольства Литовської Республіки в Україні Д.Тамулайтіса, розміщену в цьому журналі.

## ПЕРЕДУМОВИ ФОРМУВАННЯ ВНУТРІШНЬОГО ЕНЕРГЕТИЧНОГО РИНКУ ЄС

## СТВОРЕННЯ ВІДПОВІДНОЇ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ

Започатковане в 1996р. Директивою 96/92/ЄС (набула чинності 19 лютого 1997р.), що запровадила спільні правила виробництва, транспортування та розподілу електроенергії (Електроенергетична директива)<sup>40</sup>. В 1998р. прийнята аналогічна директива стосовно газового ринку — Директива 98/30/ЄС (Газова директива)<sup>41</sup>. Виокремлення цих директив як засадничих ґрунтується на їх системному, комплексному характері — на відміну від нормативно-правових актів, що приймалися раніше, але торкалися, як правило, окремих питань. Натомість, Електроенергетична та Газова директиви передбачали системні зміни, власне — реформування електро- та газового секторів у цілому.

Директиви: (1) передбачали *поступове* впровадження спільних правил на національних енергетичних ринках (2) встановлювали кількісні показники відкриття національних ринків для конкуренції; (3) вимагали впровадження вільного і рівного доступу до електро- та газотранспортних мереж на конкурентних, чітких і прозорих умовах; (4) обмежували адміністративну роль урядів у контролі над діяльністю електроенергетики та газової промисловості на користь ефективних правових, економічних і регуляторних форм контролю, але водночас — не встановлювали чітких організаційних та функціональних нормативів діяльності регулюючих органів<sup>42</sup>.

## СТВОРЕННЯ МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОВИХ НОРМ ФОРМУВАННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОГО РИНКУ ТА КОНТРОЛЮ НАД ЇХ ДОТРИМАННЯМ З БОКУ ВСІХ УЧАСНИКІВ РИНКУ

Досягнення цієї передумови зводиться переважно до створення (визначення) регулюючого органу (*регулятора*) та забезпечення його ефективної діяльності: фінансової та організаційної незалежності, професійної компетентності, належної повноти повноважень.

До повноважень регулятора може належати наступне: контроль над процедурою встановлення та обсягами тарифів на транспортування (умови доступу до мереж); ліцензування; врегулювання спорів; контроль над дотриманням державою соціальних зобов'язань (фіксований рівень цін або тарифів для певної категорії населення, або населення певної території; співставність цін і роздрібних тарифів зі споживчими цінами, рівнем доходів та вартістю життя).

**(монопольного впливу)** — реорганізація (реструктуризація, розукрупнення, *Unbundling*) вертикально інтегрованих компаній (ВІНК), тобто компаній, чия діяльність охоплює повний цикл енергопостачання — від виробництва (вироботку) до продажу. Система ціноутворення або тарифів ВІНК не завжди ґрунтується на кон'юктурі попиту та пропозицій, а допускає (за рахунок перехресного субсидювання) встановлення цін з політичних чи соціальних (у випадку державної власності) мотивів або з метою регулювання ефективності окремих видів діяльності всередині компанії. У результаті, ціноутворення у ВІНК може бути непрозорим та економічно необґрунтованим, що суперечить засадам конкуренції та захисту прав споживачів.

Реорганізація ВІНК здійснюється двома шляхами. Перший: відокремлення функцій виробництва (вироботку), передачі (транспортування), розподілу та продажу електроенергії (природного газу) та створення в рамках ВІНК окремих підприємств для виконання зазначених вище функцій з роздільним і прозорим обліком (використовується в газовому секторі ЄС). Другий: створення для виконання зазначених вище функцій окремих юридичних осіб (використовується у електроенергетичному секторі ЄС);

♦ **відкриття доступу до мереж** (доступу до систем, доступу третіх осіб, *Third Party Access*) — забезпечення права постачальників на недискримінаційний доступ до транспортних мереж центральних, регіональних, місцевих енергосистем. Критично важливий захід саме для ринків електроенергії і газу, зумовлений належністю електроенергетики та газової промисловості до так званих мережевих (інфраструктурних) галузей — галузей, які для функціонування потребують транспортних мереж<sup>43</sup>;

♦ **стандартизація** товарів і послуг.

Здійснення зазначених заходів уможливило **відкриття ринку** — як для внутрішньої конкуренції, так і для зовнішніх постачальників і споживачів, що підвищує рівень конкуренції та перетворюється на чинник її самовідтворення та розвитку. Отже, результатом лібералізації ринків є створення конкурентного ринкового середовища, що, в свою чергу, призводить до **зниження цін і тарифів та забезпечення права споживачів на вибір постачальника**.

Правомірність цього висновку загалом підтвердила практика країн-членів ЄС, що з початку 1990-х років лібералізували свої внутрішні енергетичні ринки, зокрема, в частині їх відкриття. Як видно з таблиці

## ЛІБЕРАЛІЗАЦІЯ РИНКУ

Лібералізація ринку означає, перш за все, його максимальне звільнення від не-економічних (адміністративних), некоректних (монопольних) засобів регулювання та усунення технічних бар'єрів на шляху вільного пересування товарів і послуг.

## ЗАХОДИ ЛІБЕРАЛІЗАЦІЇ РИНКУ

♦ **звільнення ринку від адміністративних засобів регулювання** (приватизація; передача частини регулюючих функцій незалежному регулятору). Об'єктом регулювання мають залишатися винятково природні монополії — з метою обмеження їх прибутків "доцільним" доходом на вкладений капітал, запобігання встановленню надмірних тарифів та виникненню надприбутків. Цим має займатися незалежний регулятор, що забезпечує прозорість тарифів та їх недискримінаційне застосування. Прозорість означає, що тарифи є передбачуваними, прийнятними для споживачів та офіційно публікуються;

♦ **звільнення ринків від некоректних засобів регулювання** (приватизація; передача частини регулюючих функцій незалежному регулятору). Об'єктом регулювання мають залишатися винятково природні монополії — з метою обмеження їх прибутків "доцільним" доходом на вкладений капітал, запобігання встановленню надмірних тарифів та виникненню надприбутків. Цим має займатися незалежний регулятор, що забезпечує прозорість тарифів та їх недискримінаційне застосування. Прозорість означає, що тарифи є передбачуваними, прийнятними для споживачів та офіційно публікуються;

♦ **звільнення ринків від некоректних засобів регулювання** (приватизація; передача частини регулюючих функцій незалежному регулятору). Об'єктом регулювання мають залишатися винятково природні монополії — з метою обмеження їх прибутків "доцільним" доходом на вкладений капітал, запобігання встановленню надмірних тарифів та виникненню надприбутків. Цим має займатися незалежний регулятор, що забезпечує прозорість тарифів та їх недискримінаційне застосування. Прозорість означає, що тарифи є передбачуваними, прийнятними для споживачів та офіційно публікуються;

*"Ціни на електроенергію у країнах-членах ЄС"*, відкриття електроенергетичного ринку призвело до відчутного зниження цін як для крупних промислових споживачів, так і невеликих підприємств та населення, причому найбільше зниження відбулося в країнах, де досягнуто 100% відкриття ринку.

Ситуація на газовому ринку дещо складніша — падіння цін відбувалося між 1998р. та 1999р., коли ціни на нафту склали менше \$73 за тону (ціни на газ на кордоні в Європі пов'язані із ціною на нафту), а надалі — ціни підвищувалися в усіх країнах ЄС — за винятком Великої Британії, де ринок відкритий на 100%. Проте, як видно з таблиці *"Відкриття ринку*

<sup>40</sup> Directive 96/92/EC of the European Parliament and of the Council of 19 December 1996 Concerning Common Rules for the Internal Market in Electricity. Official Journal L 27, 30/01/1997, p.0003-0004.

<sup>41</sup> Directive 98/30/EC of the European Parliament and of the Council of 22 June 1998 Concerning Common Rules for the Internal Market in Natural Gas. Official Journal L 204, 21/07/1998, p.0001-0012.

<sup>42</sup> Докладно про зміст та механізми реалізації Газової директиви див. статтю В.Матвеевої та Р.Дубаса "Становлення вільного ринку природного газу: законодавчі передумови", розміщену в цьому журналі.

<sup>43</sup> Докладно див. статтю В.Цапліна "Регулювання енергетики: європейські перспективи та українська реальність", розміщену в цьому журналі.

**Ціни на електроенергію у країнах-членах ЄС**

Країна	1990-1995рр., % зміни			1995-1998рр., % зміни			1998-2000рр., % зміни		
	КПС*	НП**	Населення	КПС	НП	Населення	КПС	НП	Населення
<b>Відкриття ринків на 100%</b>									
Велика Британія	-15,5%	-21,3%	-3,3%	-2,6%	-4,5%	-15,6%	-22,2%	-14,7%	-11,8%
Німеччина	-14,2%	-11,0%	3,2%	-21,1%	-9,9%	-3,2%	-9,5%	-16,5%	-10,1%
Фінляндія	—	-13,4%	—	-9,0%	—	-1,0%	-8,0%	-9,0%	-15,5%
Швеція	—	-6,8%	—	-7,0%	—	-9,1%	-3,2%	-21,7%	-15,6%
<b>Відкриття ринків на 40-99%</b>									
Данія	-19,9%	-12,2%	-24,1%	-8,2%	-28,6%	-4,5%	-5,6%	-1,4%	-2,6%
Іспанія	-15,6%	-19,9%	3,4%	-2,4%	-6,5%	-16,4%	-19,6%	-7,1%	-11,9%
Люксембург	-19,8%	-8,4%	-10,9%	-8,0%	-19,1%	-0,4%	-8,4%	-6,1%	-5,5%
<b>Відкриття ринків менш ніж на 40%</b>									
Австрія	—	-7,1%	—	-3,4%	—	-3,7%	-7,4%	-6,5%	-7,7%
Бельгія	-11,0%	-4,7%	-7,5%	-1,5%	-8,10%	3,3%	0,0%	-6,7%	-4,3%
Греція	-29,6%	-9,7%	-16,8%	-2,5%	-26,10%	-8,4%	-9,7%	-2,5%	-11,1%
Ірландія	-9,5%	-4,6%	-15,0%	-7,8%	-9,50%	-16,3%	-8,9%	-7,8%	-10,3%
Італія	-11,3%	-0,1%	-22,1%	3,2%	-9,80%	-1,2%	-4,2%	-6,1%	-9,9%
Нідерланди	-11,9%	-6,5%	-11,2%	14,5%	—	2,0%	—	—	-1,3%
Португалія	-15,3%	-16,5%	—	-15,6%	—	—	—	—	—
Франція	-5,0%	-10,7%	-5,0%	-10,9%	-7,5%	-8,0%	-12,1%	-7,6%	-8,0%

\* Крупні промислові споживачі, \*\* Невеликі підприємства

газу в країнах ЄС”, рівень конкуренції серед постачальників не є значним (за винятком Великої Британії, Нідерландів та Ірландії). Поки що лише обмежене число крупних споживачів газу отримали можливість вибору постачальників; повна реалізація положень Директиви гальмується рядом проблем, серед яких експерти ЄК вирізняють: високі транспортні тарифи, застосування неринкових режимів регулювання, неефективну реорганізацію ВІНК тощо.

Отже, навіть для країн, що мають міцні та тривалі традиції розвитку ринкової економіки, лібералізація енергетичних ринків не є безпроблемною. Ще більші проблеми виникають у країн з перехідною економікою,

**Відкриття ринку газу в країнах ЄС**

Країна	Ступінь відкриття ринку газу		Частка крупних споживачів, які могли змінити постачальника, %
	2000р.	2008р.	
Вимога Директиви 98/30/ЄС	20,0%	—	—
Австрія	49,0%	100,0%	До 5%
Бельгія	58,7%	100,0%	До 5%
Велика Британія	100,0%	100,0%	90,0%
Греція	0,0%	33,0%	—
Данія	30,0%	43,0%	—
Ірландія	75,0%	100,0%	20-30%
Іспанія	72,0%	100,0%	5-10%
Італія	96,0%	100,0%	10-20%
Люксембург	51,1%	83,4%	—
Нідерланди	45,0%	100,0%	До 30%
Німеччина	100,0%	100,0%	До 5%
Португалія	0,0%	33,0%	—
Фінляндія	90,0%	90,0%	—
Франція	20,0%	33,0%	10-20%
Швеція	47,0%	100,0%	До 5%
В середньому по ЄС	78,9%	91,5%	—

де лібералізація далеко не обов’язково означає зниження цін на енергоносії.

**ВИСНОВКИ**

Глобалізація економіки, “перекроювання” карти європейського континенту спонукають ЄС до пошуку відповідей на нові виклики, до формування надійних, стійких схем функціонування його економіки, в т.ч. енергетичного сектора, за нових умов. Це відбивається у спробах розробити та впровадити спільну енергетичну політику, яка була б відповіддю на внутрішні та зовнішні труднощі.

Спільна енергетична політика ЄС стосується як поточного стану, так і перспектив розвитку енергетики. Вона намагається охопити весь комплекс взаємопов’язаних цілей: забезпечення енергетичної безпеки, формування вільного ринку в енергетичному секторі, забезпечення стійкості цього ринку, особливо за умов його

розширення — та способи їх досягнення: лібералізацію ринку, поєднання національних і наднаціональних регуляторів.

Розробка та впровадження спільної енергетичної політики ЄС — тривалий і небезпроблемний процес. Він передбачає: розробку та впровадження нових правил поведінки суб’єктів енергетичного ринку; імплементацію цих правил до величезного обсягу законодавчих і нормативних документів; пристосування їх до потреб і вимог економіки та соціальної сфери (і навпаки); інституційні зміни (як на національному, так і наднаціональному рівнях).

Визначальними рисами процесів забезпечення енергетичної безпеки ЄС (які існують зараз і спостерігатимуться в найближчій перспективі) є наступні: створення стратегічних запасів енергоносіїв; розвиток Транс’європейських магістралей та диверсифікація джерел і шляхів енергопостачання; зростання ефективності використання енергоресурсів; підвищення надійності енергобалансу зі збереженням ролі ядерної енергетики та поступовим зміщенням акценту на ВДЕ. Найближчими роками слід очікувати більш чіткого визначення пріоритетів розвитку енергетичного сектору ЄС.

Формування спільного енергетичного ринку ЄС, імовірно, буде рухатися шляхом поступового узгодження та збалансування таких чинників, як: лібералізація; державне регулювання; прийняття рішень на національному та наднаціональному рівнях; врахування союзних і національних інтересів; підвищення економічної віддачі та задоволення соціальних потреб.

Головними цілями спільної енергетичної політики ЄС є забезпечення енергетичної безпеки та стійкості енергетичного ринку. Вимоги досягнення цих цілей ЄС поширює і на майбутніх нових членів, що матиме відповідні наслідки (як позитивні, так і негативні) для структури та ефективності їх енергетичних секторів. ■

## 2. ВИМОГИ ЄС ДО ЕНЕРГЕТИЧНИХ СЕКТОРІВ КРАЇН-КАНДИДАТІВ: ЗМІСТ, МЕХАНІЗМИ, ДОСВІД І ПРОБЛЕМИ ВИКОНАННЯ

У червні 1993р. на засіданні Європейської Комісії у Копенгагені країни ЄС визнали можливим приєднання нових членів з числа країн Центральної і Східної Європи. В якості критеріїв членства були вироблені певні загальні вимоги, що отримали назву Копенгагенських критеріїв вступу до ЄС. Ці критерії у загальних рисах визначають вимоги до країн-кандидатів і поділяються на три групи: політичні, економічні та “членські”<sup>44</sup>. Ключовим аспектом підготовки до членства в ЄС є досягнення саме “членських” критеріїв — вимоги імплементації до національного законодавства *acquis communautaire* та забезпечення його дієвого застосування через відповідним чином пристосовані адміністративні та судові структури.

Отже, досягнення відповідності “членським” критеріям вимагає не лише наближення національного законодавства до норм і правил ЄС, але й структурних змін в адміністративній системі держави, а стосовно енергетичного законодавства — і структурних змін у побудові паливно-енергетичного комплексу країни, в організації та функціонуванні її енергетичного ринку та системи управління енергетичним сектором. Таким чином, імплементація *acquis communautaire* є фактично процесом реформування енергетичної галузі країни-кандидата.

У цьому розділі на підставі аналізу *acquis communautaire* в частині енергетичного сектору виокремлюються загальні вимоги ЄС до країн-кандидатів стосовно реформування національних енергетичних секторів, розглядається досвід виконання вимог країнами-кандидатами, визначаються основні проблеми, що виникають перед ними в процесі досягнення відповідності критеріям членства в ЄС.

### 2.1 ВИМОГИ ЄС ДО ЕНЕРГЕТИЧНИХ СЕКТОРІВ КРАЇН-КАНДИДАТІВ: ЗМІСТ ТА МЕХАНІЗМИ ВИКОНАННЯ

З метою конкретизації вимог до країн-кандидатів у частині досягнення ними відповідності “членським” критеріям *acquis communautaire* був умовно поділений на 31 розділ, і процес переговорів стосовно вступу між ЄС і кожною країною-кандидатом відбувається окремо за кожним із цих розділів (за винятком Розділу 1, що містить загальні положення). Нормативно-правові акти ЄС стосовно енергетичного сектора зібрані в Розділі 14 (Енергетика), що отримав назву енергетичного *acquis*<sup>45</sup>. У травні 1995р. ЄК затвердила Білу книгу з підготовки асоційованих країн Центральної і Східної Європи

(ЦСЕ) до інтеграції у внутрішній ринок ЄС<sup>46</sup>, у якій зібрані нормативно-правові акти ЄС за відповідними розділами, а також містяться рекомендації стосовно їх імплементації до національних законодавств країн-кандидатів. Стратегія Білої книги ґрунтується на засаді, згідно з якою асоційовані країни мають увійти до єдиного простору ЄС таким чином, щоб у розширеному ЄС не було крупних регіонів, нездатних здійснювати спільну політику.

#### Зміст вимог ЄС до країн-кандидатів в енергетичному секторі

З огляду на відмінності енергетичних секторів (та економіки загалом) країн-кандидатів, вимоги ЄС до кожної з них є гранично індивідуалізованими та передбачають винятки, встановлення перехідних

<sup>44</sup> Докладно див.: Розширення ЄС і Україна. Аналітична доповідь УЦЕПД. — Центр Разумкова 2001, Київ, 2002, с.165-167.

<sup>45</sup> За модифікованою версією від 10 липня 2002р. — <http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/chapters/chap14/index.htm>.

<sup>46</sup> White Paper. Preparation of the Associated Countries of Central and Eastern Europe for Integration into the Internal Market of the Commission of the European Communities. Brussels, March, 5, 1995. COM (95) 163 Final.





періодів (протягом яких країна-кандидат може виконувати певну вимогу), вільний вибір національними урядами методів і засобів досягнення визначених цілей. Процес виконання вимог країнами-кандидатами постійно коригується — з урахуванням набутого досвіду (як позитивного, так і негативного) та нових нормативно-правових актів, що приймаються ЄС<sup>47</sup>. Разом з тим, аналіз енергетичного *acquis*, конкретних вимог до кожної країни-кандидата та змін, що вносяться до переліку вимог у процесі його коригування, дає можливість виокремити загальні основні вимоги до країн-кандидатів у частині виконання енергетичного *acquis* (врізка “Основні вимоги ЄС до країн-кандидатів у частині виконання енергетичного *acquis*”).

**Основні вимоги ЄС до країн-кандидатів у частині виконання енергетичного *acquis***

**Загальні питання**

Формування енергетичної стратегії з чітким графіком реструктуризації енергетичного сектора (включаючи закриття нерентабельних шахт та окремих АЕС).

**В частині забезпечення енергетичної безпеки:**

- ❖ готовність до можливих кризових ситуацій з постачанням нафти, що забезпечується шляхом створення стратегічних нафтових запасів обсягом, рівним 90-денному її споживанню;
- ❖ підвищення в енергетичному балансі частки використання ВДЕ;
- ❖ зменшення відходів при виробництві енергії;
- ❖ підвищення рівня безпеки експлуатації АЕС до рівня стандартів Євроатому;
- ❖ готовність до імплементації стандартів безпеки Євроатому для ядерних матеріалів;
- ❖ забезпечення гарантій переробки ядерних відходів відповідно до стандартів Євроатому.

**В частині енергетичного ринку:**

- ❖ готовність до створення спільного внутрішнього ринку енергії (імплементація Газової, Електроенергетичної директиви та Директиви з виробництва електроенергії з ВДЕ);
- ❖ покращання стану енергетичних мереж з метою забезпечення реальної можливості створення внутрішнього європейського енергетичного ринку;
- ❖ створення підґрунтя для вирішення соціальних, екологічних, регіональних проблем, що виникають у зв'язку з реструктуризацією вугільних шахт.

**Механізми виконання вимог**

Переговорний процес розпочинається після підписання ЄС і країною-кандидатом Угоди про асоційоване членство — так званої Європейської угоди, що створює інституційну основу для політичного діалогу та економічної взаємодії.

Європейська угода, зокрема, передбачає підтримку реформ у країні-кандидаті з боку ЄС, у т.ч. — фінансову, технічну, консультативну допомогу, яка в частині енергетичного сектора надається переважно через програму PHARE (врізка “Програма ЄС для країн Центральної і Східної Європи - кандидатів на вступ до ЄС “PHARE”), а також — програми ISPA та Sapard. Допомога надається на тендерній та/або контрактній засадах.

Загальний обсяг щорічної фінансової допомоги протягом 2000-2006рр. складе близько €3 млрд., половина з яких припадає на програму PHARE. У 2000р. фінансування складало: Sapard — €540 млн., ISPA — €1,08 млрд., PHARE — €1,62 млрд.

**Програма ЄС для країн Центральної і Східної Європи - кандидатів на вступ до ЄС “PHARE”**

Програма зосереджує увагу на двох пріоритетах: (а) інститути та (б) інвестиції. На проекти, пов'язані зі створенням та функціонуванням інститутів (розробка стратегій; адміністративна реформа; підготовка та використання фахівців, структурні зміни) виділяється до 30% бюджету. Ці кошти спрямовуються, зокрема, на забезпечення розробки згаданих вище програм партнерства, національних програм імплементації *acquis* та планів розвитку.

Решта інвестується переважно в проекти, пов'язані з підвищенням рівня безпеки експлуатації підприємств паливно-енергетичного комплексу (забезпечення обладнанням для тестування та контролю); окремо фінансуються заходи з виведення з експлуатації АЕС у країнах-кандидатах (таблиця “Бюджет програми PHARE для країн-кандидатів”); передбачене також фінансування заходів зі створення регулюючих органів і соціальних програм.

**Бюджет програми PHARE для країн-кандидатів**

Країна	2001р., €млн.			2002р., €млн.	
	Національні програми	Програма транскордонного співробітництва	Виведення з експлуатації енергоблоків АЕС	Загальне фінансування	Загальне фінансування
Болгарія	82,8	28	70	180,8	162,9
Естонія	26,3	3	—	29,3	40,4
Латвія	31,4	3	—	34,4	47,3
Литва	45,5	3	55	103,5	80,5
Польща	411,0	56	—	467,0	449,8
Румунія	273,7	13	—	286,7	278,5
Словацьчина	43,5	12	25	80,5	89,1
Словенія	21,3	7	—	28,3	41,9
Угорщина	89,8	19	—	108,8	120,7
Чехія	65,4	19	—	84,4	103,8
<b>Всього</b>	<b>1090,8</b>	<b>163</b>	<b>150</b>	<b>1403,8</b>	<b>1415,0</b>

Рада ЄС розробляє для кожної країни-кандидата документ “Партнерство під час вступу” (*Accession Partnership*) — що містить визначення пріоритетів, на яких має зосередити зусилля країна-кандидат у підготовці до вступу.

На підставі зазначеного документа кожна країна-кандидат розробляє два документи:

❖ **Національну програму імплементації** (*National Programme for the Adoption of the Acquis*) — містить докладний перелік заходів з імплементації *acquis* та графік їх здійснення;

❖ **Національна програма розвитку** (*National Development Programme*) — містить план дій, стратегію, пріоритети та програму максимального наближення до стандартів ЄС в економічному та соціальному аспектах.

ЄК контролює перебіг виконання заходів, визначених у названих документах, та узагальнює результати контролю в **Регулярних доповідях** (*Regular Report*) — документі, що містить оцінку прогресу країни-кандидата на шляху до ЄС. Регулярні доповіді є елементом переговорного процесу з країнами-кандидатами та підставою коригування Національної програми імплементації і Національної програми розвитку.

Таким чином, імплементація відбувається в тісному співробітництві ЄС та країни-кандидата, передбачає обов'язкове врахування особливостей і рівня розвитку її енергетичного сектора, коригується з огляду на

<sup>47</sup> Цим, зокрема, зумовлюється необхідність перегляду Білої книги.

проблеми, що виникають у процесі імплементації, та на нові нормативно-правові акти ЄС. У процесі імплементації країна-кандидат отримує допомогу з боку ЄС, у т.ч. — фінансову. ЄК здійснює жорсткий контроль над перебігом виконання країною-кандидатом вимог імплементації.

## 2.2 ПРОМІЖНІ РЕЗУЛЬТАТИ ТА ПРОБЛЕМИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ КРАЇНАМИ-КАНДИДАТАМИ ЕНЕРГЕТИЧНОГО ACQUIS

Переговори з енергетичного розділу *acquis communautaire* (відкриття розділу) розпочаті з усіма країнами-кандидатами, крім Туреччини. Тимчасово призупинені переговори з 10 країнами (Естонія, Латвія, Литва, Польща, Чехія, Словаччина, Угорщина, Словенія, Кіпр, Мальта) — оскільки вони виконали більшість вимог в енергетичній сфері. Дані про стан переговорного процесу наводяться у врізці “*Стан переговорного процесу з країнами-кандидатами та основні вимоги стосовно імплементації енергетичного acquis*”.

Аналіз перебігу імплементації країнами-кандидатами енергетичного *acquis* дозволяє: (1) зробити висновок, що більшість країн-кандидатів, переговори з якими призупинені з огляду на виконання ними більшості вимог енергетичного *acquis*, насправді виконали ці вимоги далеко не повною мірою; (2) виокремити та узагальнити найбільш складні проблеми, з якими вони стикалися<sup>49</sup> в процесі досягнення вимог ЄС.

Отже, проблеми імплементації енергетичного *acquis* країнами кандидатами зводяться до наступного.

### В частині загальних вимог:

❖ **розробка енергетичної стратегії.** Вимога залишається актуальною для невеликої частини країн-кандидатів (Болгарія, Мальта, Румунія). Проте, складність її виконання полягає не стільки у власне *розробці* енергетичної стратегії, скільки у дотриманні її *положень* — адже, як зазначалося вище, імплементація потребує водночас і практичної реалізації. Тому можна стверджувати,

### Стан переговорного процесу з країнами-кандидатами та основні вимоги стосовно імплементації енергетичного *acquis*

#### Стан і перебіг переговорів з країнами-кандидатами стосовно імплементації енергетичного *acquis*<sup>48</sup>

Країна*	Відкриття енергетичного розділу	Стан переговорів з енергетичного розділу	Перехідний період для виконання окремих вимог
Болгарія	II півріччя 2001р.	відкриті	відсутній
Естонія	II півріччя 1999р.	тимчасово призупинені в липні 2002р.	- створення стратегічних запасів нафти до кінця 2009р.; - імплементація Електроенергетичної директиви до кінця 2008р.
Кіпр	II півріччя 1999р.	тимчасово призупинені у I півріччі 2001р.	створення стратегічних запасів нафти до кінця 2007р.
Латвія	I півріччя 2001р.	тимчасово призупинені в II півріччі 2001р.	створення стратегічних запасів нафти до кінця 2009р.
Литва	I півріччя 2001р.	тимчасово призупинені в I півріччі 2002р.	створення стратегічних запасів нафти до кінця 2009р.
Мальта	I півріччя 2001р.	тимчасово призупинені в I півріччі 2001р.	створення стратегічних запасів нафти до кінця 2006р.
Польща	II півріччя 1999р.	тимчасово призупинені в II півріччі 2001р.	створення стратегічних запасів нафти до кінця 2008р.
Румунія	I півріччя 2002р.	відкритий	відсутній
Словаччина	I півріччя 2001р.	тимчасово призупинені в II півріччі 2001р.	створення стратегічних запасів нафти до кінця 2009р.
Словенія	II півріччя 1999р.	тимчасово призупинені в I півріччі 2001р.	створення стратегічних запасів нафти до кінця 2005р.
Угорщина	II півріччя 1999р.	тимчасово призупинені в II півріччі 2000р.	відсутній
Чехія	II півріччя 1999р.	тимчасово призупинені в II півріччі 2001р.	- створення стратегічних запасів нафти до кінця 2005р.; - імплементація Газової директиви до кінця 2004р.

\* Переговори з Туреччиною не ведуться.

#### Основні вимоги ЄС до країн-кандидатів в енергетичній сфері станом на лютий 2002р.

Країна	Енергетична стратегія	Створення стратегічних запасів нафти	Підвищення енергетичної ефективності	Підвищення рівня використання ВДЕ	Підвищення рівня ядерної безпеки	Захист АЕС	Імплементація рекомендацій стосовно ядерної безпеки	Лібералізація і відкриття енергетичного ринку	Регулюючий орган в ПЕК	Регулюючий орган у ядерній енергетиці	Створення незалежного оператора системи магістральних ліній електропередач	Реструктуризація сектора твердих палив
Болгарія	+	+	+	+	+	+	+(1)	+(2)	+	+	+	+
Естонія	-	+	+	+	-	-	+	+(2)	+	-	+	-
Кіпр	-	+	+	+	-	-	+	+(2)	+	-	+	-
Латвія	-	+	+	+	-	-	+	+(2)	+	-	+	-
Литва	+	+	+	+	+	+	+	+(2)	+	+	+	-
Мальта	+	+	+	+	-	-	+	+(2)	+	-	-	-
Польща		+	+	+	-	-	+	+(2)	+	-	-	-
Румунія	+	+	+	+	+	-	+	+(2)	+	+	+	-
Словаччина	-	+	+	+	+	+	+	+(2)	+	-	+	-
Словенія	-	+	+	+	+	-	+	+(2)	+	-	-	-
Туреччина								+	+			
Угорщина	-	-	+	+	+	-	+	+(2)	+	-	-	-
Чехія	-	+	+	+	+	-	+	+(2)	+	-	-	-

(1) Також покращити управління поводженням з радіоактивними відходами. (2) Ліквідувати викривлення цін.

<sup>48</sup> Станом на 31 липня 2002р. — <http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/chapters/chap14/index.htm>

<sup>49</sup> Крім Туреччини, яка знаходиться на початковому етапі виконання енергетичного *acquis*.



що розробка енергетичної стратегії є постійно актуальною вимогою ЄС, виконання якої потребує значних ресурсів і тривалого часу.

**В частині забезпечення енергетичної безпеки:**

❖ **створення стратегічних запасів нафти.** Вимога залишається актуальною для більшості країн-кандидатів (Естонія, Кіпр, Латвія, Литва, Мальта, Польща, Румунія, Словаччина, Словенія, Чехія). Значною мірою це є технічним питанням, хоча потребує прийняття відповідного законодавчого акту та створення спеціальної структури з управління запасами. Складність виконання вимоги полягає, головним чином, у необхідності залучення значних інвестицій на закупівлю нафти та, як правило, будівництво ємностей великого об'єму.

❖ **Підвищення енергетичної ефективності (енергоємність ВВП).** Вимога залишається актуальною для всіх без винятку країн-кандидатів Центральної і Східної Європи. Як видно з таблиці “Енергетична ефективність (енергоємність) у країнах-кандидатах Центральної і Східної Європи”<sup>50</sup>, жодна з них, згідно з експертними розрахунками, не досягне сьогоднішнього рівня показника енергоефективності в ЄС — 0,15-0,16 т н.е./€1000 ВВП навіть до 2020р. Складність виконання вимоги полягає у тому, що підвищення енергетичної ефективності залежить від реформування всієї соціально-економічної структури країни, тому процес досягнення нормативів ЄС у країнах-кандидатах може розтягнутися на кілька десятиріч.

❖ **Використання (або підвищення рівня використання) ВДЕ.** Вимога залишається актуальною для всіх країн-кандидатів. І якщо взяти до уваги темпи впровадження ВДЕ в енергетику цих країн протягом останнього десятиріччя та потребу в значних інвестиціях в розвиток цього виду енергетики, то можна дійти висновку, що того рівня використання ВДЕ, який існує в ЄС зараз (6% енергобалансу), країни-кандидати не досягнуть навіть до 2010р. (таблиця “Використання ВДЕ в країнах-кандидатах”<sup>51</sup>). Між тим, як зазначалося вище, ЄС передбачає до 2010р. досягти 12% частки ВДЕ в енергобалансі. Проблема полягає у тому, що опанування сучасними технологіями використання ВДЕ потребує значних інвестицій, а отже — прийняттого інвестиційного та податкового клімату.

❖ **Диверсифікація джерел і шляхів транспортування енергоносіїв.** Як видно з таблиці “Залежність від імпорту енергоносіїв ЄС і країн-кандидатів”<sup>52</sup>, імпортна залежність країн-кандидатів є загалом невисокою; водночас, окремі країни Центральної і Східної Європи мають критично високий показник імпортної залежності в частині постачання нафти та природного газу, до того ж, фактично з одного джерела — Росії. Крім того, переважна більшість країн-кандидатів не мають розгалужених трубопроводів,

поєднаних з транспортними системами ЄС. Протягом періоду підготовки до членства в ЄС жодна з країн-кандидатів Центральної і Східної Європи не здійснила проектів будівництва енерготранспортних магістралей, які могли б кардинальним чином послабити їх залежність від одного джерела постачання. Подібні проекти вимагають значних інвестицій та політичних рішень на вищому рівні.

Використання ВДЕ в країнах-кандидатах, % енергобалансу		
Країна	1990р.	2010р.
Болгарія, Румунія, Словаччина	3%	5%
Естонія, Латвія, Литва	4%	7%
Польща	4%	7%
Словенія	5%	8%
Угорщина	1%	1%
Чехія	1%	2%
<b>В середньому</b>	<b>3%</b>	<b>5%</b>

Залежність від імпорту енергоносіїв ЄС і країн-кандидатів, %				
Країна	Імпортна залежність від постачання енергоносіїв*, %			
	Тверді палива	Нафта	Природний газ	Всі види палива
Болгарія	32,9	98,5	99,7	48,9
Кіпр	83,3	98,8	0,0	98,3
Чехія	-24,4**	99,8	99,1	25,7
Естонія	8,4	85,4	100,0	36,3
Угорщина	26,8	80,9	72,4	56,0
Литва	91,2	87,8	100,0	50,2
Латвія	56,5	105,4***	106,4	61,2
Мальта	0,0	99,9	0,0	99,9
Польща	-24,1	96,6	66,6	6,0
Румунія	-31,6	43,9	25,3	28,1
Словаччина	24,4	99,8	99,1	25,7
Словенія	15,6	108,6	99,2	51,7
Туреччина	35,7	90,1	94,6	60,6
<b>В середньому</b>				
<b>країни-кандидати</b>	<b>-2,5</b>	<b>87,7</b>	<b>72,2</b>	<b>37,3</b>
<b>ЄС</b>	<b>45,5</b>	<b>76,8</b>	<b>41,7</b>	<b>48,0</b>
<b>ЄС після розширення</b>	<b>27,3</b>	<b>77,4</b>	<b>46,8</b>	<b>48,6</b>

Оціночні дані за 1999р.  
 \* Імпортна залежність = Чистий імпорт/(запаси+споживання).  
 \*\* Негативне значення імпортної залежності означає, що країна є чистим експортером.  
 \*\*\* Значення, що перевищує 100%, означає створення запасів у країні (закачка газу в підземне сховище; створення стратегічних запасів нафти).

Енергетична ефективність (енергоємність ВВП) у країнах-кандидатах Центральної і Східної Європи, т н.е./€1000 ВВП							
Країна	1990р.	1995р.	2000р.	2005р.	2010р.	2015р.	2020р.
Болгарія, Румунія, Словаччина	1,03	0,94	0,79	0,66	0,59	0,53	0,48
Естонія, Латвія, Литва	0,87	0,66	0,51	0,42	0,38	0,34	0,31
Словенія	0,25	0,31	0,27	0,23	0,21	0,20	0,19
Польща	1,30	1,19	0,96	0,79	0,70	0,61	0,56
Угорщина	0,71	0,64	0,57	0,51	0,47	0,43	0,40
Чехія	1,56	1,29	1,21	0,99	0,86	0,77	0,70
<b>Середнє значення</b>	<b>1,03</b>	<b>0,94</b>	<b>0,79</b>	<b>0,66</b>	<b>0,59</b>	<b>0,53</b>	<b>0,48</b>

<sup>50</sup> Джерело: Jantzen J., Cofala J., de Haan B.J. Technical Report on Enlargement. — Copenhagen, Denmark, November 2000, p.8.

<sup>51</sup> Там само, p.7.

<sup>52</sup> Адаптовано, з джерела: Candidate Countries: Import Dependency, Eurostat, p.95.



❖ **Використання ядерної енергії.** Як зазначалося вище, навколо майбутнього ядерної енергетики в ЄС точиться досить гостра боротьба. Але питання забезпечення якомога вищих стандартів ядерної безпеки, в т.ч. безпеки експлуатації АЕС (*культура безпеки АЕС*) не дискутується. Тому, хоч основні критерії членства в ЄС знаходяться в економічній площині, *ядерна безпека стала одним із найважливіших факторів*, без урахування якого вступ до ЄС буде для країн-кандидатів неможливим.

Водночас, вимоги стосовно підвищення рівня ядерної безпеки є актуальними для всіх без винятку країн-кандидатів — оскільки йдеться про досягнення стандартів безпеки не лише роботи АЕС, а й обладнання з використанням радіаційного випромінювання. З огляду на важливість цього питання, воно розглядається більш докладно в наступному підрозділі.

**В частині формування внутрішнього енергетичного ринку:**

❖ **Загальна вимога “надалі готувати внутрішній енергетичний ринок”** до входження до спільного енергетичного ринку ЄС міститься в Регулярних доповідях ЄК стосовно кожної країни-кандидата. Це зумовлене як складністю самого завдання для країн-кандидатів (особливо Центральної і Східної Європи), так і тією обставиною, що сам спільний енергетичний ринок ЄС перебуває у процесі становлення, не є усталеним, піддається постійному коригуванню. Формування внутрішнього ринку є комплексним і досить довготривалим процесом.

Водночас, аналіз документів ЄС дає можливість виокремити наступні найбільш складні для виконання країнами-кандидатами вимоги стосовно формування внутрішнього енергетичного ринку:

❖ **підвищення ефективності роботи регулюючого органу.** Вимога залишається актуальною для всіх країн-кандидатів (за винятком Туреччини, яка лише має створити такий орган). Проблема полягає у відсутності в більшості країн-кандидатів досвіду у цій сфері та незавершеності процесу налагодження роботи таких органів у країнах-членах ЄС, про що йшлося вище;

❖ **створення або підвищення ефективності роботи регулюючого органу в секторі ядерної енергетики** (Болгарія, Литва, Румунія);

❖ **створення незалежного оператора системи магістральних ліній електропередач** (Болгарія, Естонія, Латвія, Литва, Румунія, Словаччина);

❖ **усунення викривлення цін.** Вимога залишається актуальною для всіх без винятку країн-кандидатів;

❖ **реструктуризація вугільного сектора.** Вимога залишається актуальною для всіх країн-кандидатів (які мають ці сектори), найбільшої гостроти вона набула стосовно Болгарії. Проблема полягає у тому, що виконання цієї вимоги потребує значних

інвестицій. У випадку Болгарії ситуація ускладнюється тим, що одночасно з вимогою реструктуризації вугільного сектора (власне, скорочення вуглевидобутку) до неї висувається вимога закриття АЕС — при цьому, залишається відкритим питання компенсації втрати країною значної частини енергопотужностей.

Таким чином, більшість проблем в імplementації країнами-кандидатами енергетичного *acquis* стосуються переважно складних і комплексних перетворень в окремих галузях ПЕК та в економіці загалом, здійснення яких потребує тривалого часу та значних інвестицій. Тому повне завершення виконання вимог такого рівня передбачається вже після вступу країн-кандидатів до ЄС.

Більшість країн-кандидатів потребують значно більших інвестицій для фінансування заходів підготовки. Хоча ЄС і буде продовжувати фінансову допомогу країнам-кандидатам (навіть після їх вступу до ЄС), проте вони повинні значною мірою самостійно фінансувати заходи підготовчого періоду. Зокрема, більшу роль повинні відігравати приватні інвестиції, що потребує створення привабливого інвестиційного клімату.

## 2.3 ЯДЕРНА БЕЗПЕКА КРАЇН-КАНДИДАТІВ: ПРОБЛЕМА ВИМОГ ТА ІНТЕРЕСІВ

Вимоги ЄС до рівня ядерної безпеки країн-кандидатів ґрунтуються на двох головних засадах: країни-кандидати мають досягти рівня ядерної безпеки, прийнятого в країнах-членах (стандарти Євроатома); вимоги до країн-кандидатів не повинні бути вищими, ніж вимоги до країн-членів ЄС.

Вимога підвищення рівня ядерної безпеки конкретизується переважно на підставі положень Конвенції про ядерну безпеку та стосується усіх країн, оскільки, як уже зазначалося, вимагає досягнення стандартів безпеки не лише АЕС, а й іншого обладнання, що використовує радіаційне випромінювання. Рівень вимог до кожної країни є різним — від імplementації загальних рекомендацій стосовно ядерної безпеки до виведення з експлуатації АЕС. Водночас, ЄС як сторона Конвенції про ядерну безпеку, визнає право кожної країни при визначенні строків зупинки ядерних установок, враховувати ситуацію в енергетиці в цілому, можливі альтернативи, а також соціальне, економічне становище та екологічну ситуацію (стаття 16 Конвенції про ядерну безпеку).

**Загальні рекомендації (вимоги) в найбільш зведеному вигляді викладені у Звіті про стан ядерної безпеки в контексті розширення<sup>53</sup> — документі ЄК, у якому на підставі ґрунтовного аналізу ситуації у семи країнах-кандидатах наводиться оцінка стану їх ядерного законодавства, організації і забезпечення діяльності регулюючого органу та рівня безпеки ядерних установок, з точки зору визначеного та прийнятого в ЄС “високого рівня ядерної безпеки (врізка “*Zeit pro stan ядерної безпеки в контексті розширення*”)<sup>54</sup>.**

<sup>53</sup> Report on Nuclear Safety in the Context of Enlargement. — Council of the European Union, Brussels, May 27, 2001, Doc. 9181/01.

<sup>54</sup> Крім цього, вимоги та рекомендації стосовно підвищення рівня ядерної безпеки формуються в наступних документах: “План дій” (прийнятий під час зустрічі лідерів країн “Великої сімки”, 1992р., Мюнхен); Короткострокова та середньострокова стратегія ядерної безпеки в рамках програм PHARE та TACIS (червень 1996р.); Програма 2000: за зміцнення та розширення Європейського Союзу (липень 1997р.); Інформація ЄК стосовно ядерної безпеки в секторі електроенергетики в Центральній і Східній Європі та країнах СНД (грудень 1993р.); Інформація ЄК стосовно діяльності, пов’язаної з сектором атомної енергетики країн-кандидатів Центральної і Східної Європи та країн СНД (березень 1998 р.); Стратегія ядерної безпеки на 2002-2006рр. та Індикативна програма на 2002-2003рр. (січень 2002р.).





**Звіт про стан ядерної безпеки в контексті розширення**

Документ містить три загальні рекомендації, адресовані всім країнам-кандидатам, що мають ядерні енергетичні реактори, та індивідуальні рекомендації для кожної країни-кандидата.

При цьому, рекомендації розподілені на *два типи*:

(I) стосовно заходів з найвищим пріоритетом для розгляду в ході переговорів про вступ до ЄС, що повинні міститися у зобов'язаннях країн-кандидатів і разом з іншими заходами мають бути впроваджені протягом визначеного обмеженого терміну в контексті процесу розширення ЄС;

(II) стосовно покращання ядерної безпеки та інших заходів, що мають бути реалізовані країнами-кандидатами, але протягом більш гнучкого терміну (порівняно з рекомендаціями першого типу).

**Перша загальна рекомендація (тип I):** країни-кандидати, що мають ядерні установки, повинні завершити свої індивідуальні програми з підвищення безпеки згідно з планами.

**Друга загальна рекомендація (тип I):** країни-кандидати, що експлуатують ядерні енергетичні установки, повинні у стислі терміни внести до програм з підвищення ядерної безпеки заходи, що позитивно зарекомендували себе в ЄС, у т.ч. стосовно:

- ❖ повного звіту з аналізу безпеки і пов'язаних із ним заходів з підвищення безпеки;
- ❖ практики переоцінки безпеки;
- ❖ впровадження заходів на випадок надзвичайних ситуацій;
- ❖ оцінки досвіду;
- ❖ забезпечення регулюючого органу відповідними ресурсами.

**Третя загальна рекомендація (тип II)** — країни-кандидати повинні забезпечити в програмах з підвищення ядерної безпеки наявність відповідних заходів, що позитивно зарекомендували себе в країнах ЄС, а саме:

- ❖ впровадження імовірнісного аналізу на основі західних стандартів;
- ❖ забезпечення якісної експлуатації систем, що використовуються в регулюючій діяльності.

Для кожної країни-кандидата розроблені докладні індивідуальні рекомендації (I та II типів). Взятю до уваги виведення з експлуатації ряду реакторів у Болгарії, Литві та Словаччині. Рекомендації стосуються:

- ❖ безпосереднього впровадження технічних та організаційних заходів з підвищення безпеки;
- ❖ розробки необхідної експлуатаційної документації;
- ❖ розвитку законодавчої і нормативної бази у сфері ядерного законодавства;
- ❖ забезпечення належного рівня діяльності регулюючих органів.

**Оцінка рівня безпеки АЕС країн-кандидатів та вимоги до його підвищення**

Рівень безпеки АЕС країн-кандидатів оцінюється, головним чином, на основі Конвенції про ядерну безпеку та з урахуванням найбільш важливих документів ЄС у ядерній сфері<sup>56</sup>. Для оцінки розроблений перевірочний лист, особлива увага в якому надається наступним питанням:

- ❖ створення ефективної законодавчої і регулюючої основи, забезпеченню відповідальності за безпеку ядерної установки, яка покладається на власника ліцензії (статті 7-9 Конвенції);
- ❖ оцінка (та можлива переоцінка у випадку необхідності) всіх факторів, що стосуються майданчика, що можуть мати вплив на безпеку ядерної установки протягом її життєвого циклу; забезпечення глибоко-ешелованого захисту ядерних установок від викиду радіоактивних матеріалів (статті 17-18);
- ❖ проведення всебічних і систематичних оцінок безпеки ядерних установок протягом усього її життєвого циклу (стаття 14);
- ❖ пріоритетність ядерної безпеки, обмеження впливу "людського фактора", безпечна експлуатація ядерних установок (статті 11, 12, 19);
- ❖ аварійна готовність (стаття 16);
- ❖ забезпечення оперативної реалізації усіх заходів та вдосконалень, що можуть сприяти підвищенню безпеки ядерних установок.

Крім того, систематично готуються та заслуховуються (публікуються) оцінки рівня безпеки АЕС країн-кандидатів, що здійснюються на основі спеціально розробленого перевірочного листа і також містять певні вимоги до країн-кандидатів (врізка "Оцінка рівня безпеки АЕС країн-кандидатів та вимоги до його підвищення"<sup>55</sup>).

**Ядерна енергетика в країнах-кандидатах.** В семи країнах-кандидатах працюють 26 ядерних енергетичних установок шести різних конструкцій (проектів). Перебувають в експлуатації 10 дослідницьких реакторів і значна кількість установок, призначених для поводження та зберігання відпрацьованого ядерного палива та радіоактивних відходів. Характеристики ядерної енергетики країн-кандидатів наведені в таблицях у врізці "Ядерна енергетика країн-кандидатів" (с.18).

Ядерна енергетика посідає значне місце в енергозабезпеченні таких країн-кандидатів, як **Болгарія, Литва, Словаччина, Угорщина, Чехія**. Частка електроенергії, виробленої АЕС, складає у них від 7% до 73% загального виробництва електроенергії. Основним споживачем є промисловість.

Усі ці країни ратифікували Конвенцію з ядерної безпеки; в них відбувається реформування енергетичного сектору на ринкових засадах; між ними постійно ведуться взаємні консультації та співробітництво з питань ліцензування ядерного палива, окремі з них мають плани диверсифікації джерел постачання свіжого ядерного палива; науково-технічний потенціал (за підтримки з боку

МАГАТЕ та західних країн) є достатнім або близьким до того, щоб підтримувати регулюючу діяльність із забезпечення ядерної і радіаційної безпеки.

Асоціація регулюючих органів західних країн (WENRA) опублікувала два звіти (березень 1999р., листопад 2000р.), в яких міститься аналіз рівня ядерної безпеки в країнах-кандидатах. У звіті 2000р. зазначено, що рівень регулюючої діяльності у сфері використання ядерної енергії, досягнутий у Чехії, Угорщині, Румунії, Словаччині та Словенії, практично відповідає західним стандартам. Стосовно Болгарії і Литви вказано, що ці країни потребують підвищення рівня незалежності регулюючих органів.

Загалом, ЄС не ставить за умову вступу для країн-кандидатів відмову від ядерної енергетики, про що свідчить, наприклад, відсутність рекомендацій або вимог щодо закриття ядерних енергоблоків західного типу в Словенії та Румунії.

Водночас, існують ряд проблем, пов'язаних як з технічними, так і з економічними аспектами.

❖ **Проблема реакторів ВВЕР-440-230.** Перша реальна можливість для ретельного міжнародного вивчення типового "радянського" реактору з'явилася лише в 1991р., коли групу експертів МАГАТЕ запросили до Болгарії для аналізу безпеки АЕС "Козлодуй". Під час обстеження були виявлені серйозні недоліки у забезпеченні безпеки. Це викликало занепокоєння світової громадськості, оскільки подібна ситуація могла мати місце ще на 66-ти діючих реакторах "радянської" конструкції.

<sup>55</sup> Report on Nuclear Safety in the Context of Enlargement. — Council of the European Union, Brussels, May 27, 2001, Doc. 9181/01, p.33-35.

<sup>56</sup> Для АЕС — Doc. 13789/00; для іншого обладнання — Doc. SN 1664/01.



Ядерна енергетика країн-кандидатів					
Ядерні енергоблоки в країнах-кандидатах*					
Країна	Кількість енерго-блоків	Типи реакторних установок, кількість	Встановлені потужності, МВт	Частка в енерго-виробництві, % (1999р.)	Примітки
Болгарія	6	АЕС Козлодуй, ВВЕР-440/230 – 2 (блоки 1-2); ВВЕР-440/230 (блоки 3-4 модифіковано в тип 213) – 2; ВВЕР-1000/320 – 2 (блоки 5-6)	3538	47,1	Закриття 1 та 2 енергоблоків до 2003р. (погоджено), 3 та 4 – до 2006р. (узгоджується); модернізація 5 та 6 – за рахунок кредиту Євратому
Литва	2	Ігналінська АЕС, РБМК-1500 (блоки 1-2)	2370	73,0	Закриття 1 енергоблоку до 2004 р., 2 – до 2009р. (терміни узгоджуються)
Румунія	1	АЕС Чернавода, CANDU-6 (канадський проект)	655	10,7	Загалом буде збудовано 4 енергоблоки; зараз планується збудувати лише другий блок; у процесі переговорів було звернено увагу на фінансові проблеми АЕС, що можуть вплинути на її безпеку
Словаччина	6	АЕС Богуніце, ВВЕР-440/230 – 2 (блоки 1-2); АЕС Богуніце (блоки 3-4) та Моховце (блоки 1-2), ВВЕР-440/213 – 4	2640	47,0	Закриття 1 енергоблоку АЕС “Богуніце” – до 2006р, 2 – у 2008р.
Словенія	1	АЕС Крско, PWR (проект “Westinghouse”, США)	632	37,2	
Угорщина	4	АЕС Пакс, ВВЕР-440/213 – 4	1840	38,3	Вартість програми модернізації складе Е250 млн. та збільшить потужність на 10-15%
Чехія	6	АЕС Дуковани, ВВЕР-400/213 – 4 (блоки 1-4); АЕС Темелін, ВВЕР-1000/320 – 2 (блоки 1-2)	3760	21,0	1 енергоблок АЕС “Темелін” – дослідно-промислова експлуатація, використовується західне ядерне паливо; будівництво 2 енергоблоку завершено в 2002р.; програма модернізації АЕС “Дуковани” має завершитися в 2005р.; буде коштувати €750 млн.

\* Green Paper — Towards a European Strategy for the Security of Energy Supply. — Technical Document. European Commission, 2002, p.36.

Організаційно-правові засади функціонування ядерно-енергетичних секторів в окремих країнах-кандидатах							
	Болгарія	Литва	Румунія	Словаччина	Словенія	Угорщина	Чехія
Ратифікація Віденської Конвенції про цивільну відповідальність за ядерну шкоду	1994	1992	1998	1995	—	1992	1997
Ратифікація Конвенції про ядерну безпеку	1995	1996	1995	1995	1996	1994	1995
Наявність базового закону про використання ядерної енергії у мирних цілях	1995	1996	1996	1998	дані відсутні	1996	1997
Відокремлення функцій державного управління та регулювання	+	+	+	+	+	+	+
Наявність законодавчих вимог щодо ліцензування окремих видів діяльності	+	+	+	+	+	+	+
Наявність національних планів розвитку ядерно-енергетичного сектору	до 2020р.	на 20 років	дані відсутні	до 2005р.	—	немає	від 10 до 15 років
Форма власності АЕС	відкрите акціонерне товариство	державне підприємство	державне підприємство	державне підприємство	державне підприємство Словенії та Хорватії	приватизоване підприємство	приватизоване підприємство

Проблема досить неоднозначна та пов’язана, зокрема, з різними точками зору МАГАТЕ та ЄС на безпечність роботи реакторних установок на АЕС країн-кандидатів.

ЄС вважає, що реактори першого покоління типу ВВЕР 440-230 та РБМК (“чорнобильського типу”) мають бути зупинені; реактори другого покоління типу ВВЕР 440-213 та ВВЕР-1000 мають бути модернізовані з метою доведення їх рівня ядерної безпеки до західних стандартів.

Водночас, МАГАТЕ не видано жодного документа, в якому б в категоричній формі ставилася під сумнів можливість подальшої експлуатації реакторів ВВЕР-440-230.

Це зумовлює суперечності між ЄС та окремими країнами-кандидатами з приводу закриття АЕС, що мають реактори вказаного типу.

❖ **Проблема економічних інтересів.** Проблема набула гостроти внаслідок позиції Австрії стосовно словацької АЕС “Моховце”. Відень активно виступає проти експлуатації цієї АЕС, хоча навіть експерти ЄК не знайшли в її роботі жодних значимих вад. Висновок експертів МАГАТЕ за результатами перевірки, проведеної у 1999р. з ініціативи Австрії, підтвердив відсутність на АЕС будь-яких серйозних відхилень від міжнародних норм безпеки<sup>57</sup>.

Окремі експерти МАГАТЕ вважають, що позиція Австрії продиктована не міркуваннями безпеки, а винятково економічними інтересами. Австрія є експортером електроенергії до Словаччини і побоюється втратити вигідний ринок.

Отже, позицію Австрії стосовно перспектив АЕС Моховце можна вважати прикладом політичного тиску на сусідню країну з метою відстоювання власних економічних інтересів.

<sup>57</sup> <http://www.rg.ru/bussiness/rinky/116.shtm>.

## ПРОБЛЕМИ ЗАКРИТТЯ АЕС У КРАЇНАХ-КАНДИДАТАХ

**Литва.** У 2000р. прийнято закон про закриття першого блоку Ігналінської АЕС (ІАЕС), у 2001р. — затверджено урядову програму з виведення його з експлуатації. На початку липня 2002р. Литва офіційно оголосила про згоду на закриття у 2009р. другого блоку ІАЕС.

Призначений термін служби реакторів РБМК складає 30 років з можливостю подовження ресурсу ще на 10 років. Отже, перший і другий блоки ІАЕС, введені в дію у 1983р. та 1987р., відповідно, могли експлуатуватися до 2013р. та 2017р., а у випадку подовження ресурсу — до 2023р. та 2027р.

В оновленому проєкті Національної енергетичної стратегії Литви передбачено закриття другого енергоблоку ІАЕС лише у випадку виділення ЄС на закриття та будівництво альтернативних потужностей необхідного довгострокового фінансування (€2,4 млрд.). Отже, Уряд Литви з бюджету не виділить на закриття жодного літа. ЄК планує виділяти на закриття ІАЕС щорічно €70 млн., проте видатки, пов'язані з повним виведенням з експлуатації ІАЕС, утилізацією відходів ядерного палива та ліквідацією соціальних наслідків, складуть €2,2 млрд. за період до 2020р. і перевищать €3 млрд. за більш тривалий період. Питання закриття ІАЕС було однією з головних перешкод на шляху вступу Литви до ЄС. Внаслідок закриття АЕС Литва щорічно втрачає майже 1% ВВП<sup>58</sup>.

Теоретично, Австрія може накласти вето на рішення стосовно вступу до ЄС окремих країн, що використовують енергоблоки радянської конструкції. Австрія також виступає за розширення “без’ядерної” зони не лише на Словаччину, а й на всю Східну Європу. Отже, успіх Відня у вирішенні проблеми АЕС “Моховце” може стати загрозливим прецедентом та позначитися на вирішенні аналогічних проблем майбутніх претендентів на вступ до ЄС.

Загалом, закриття АЕС є надто болісним заходом, як з точки зору втрати країною значної частини генеруючих потужностей, так і з огляду на величезні витрати. Проте, враховуючи поступовий характер виведення АЕС з експлуатації і фінансову та технічну підтримку ЄС (у т.ч. — на будівництво альтернативних потужностей), країни-кандидати, як правило, погоджуються на такі непопулярні заходи.

Закриття окремих АЕС у країнах-кандидатах буде відбуватися протягом 2002-2009рр. і викличе потребу в будівництві заміщуючих потужностей та спричинить зростання залежності цих країн від імпорту електроенергії.

Вимоги до приєднання країн-кандидатів до енергетичного сектору ЄС передбачають ненадання шкоди енергетичній безпеці ЄС з поступовим виводом країн-кандидатів на рівень стандартів Євроатома. Для багатьох країн Центральної та Східної Європи — це досить тривалий і коштовний процес.

Головні проблеми із забезпеченням країнами-кандидатами вимог ядерної безпеки стосуються технічних питань модернізації реакторів радянського зразка, схем постачання ядерного палива та вимог до закриття АЕС, що мають не лише “енергетичне” підґрунтя, а й зумовлені конкуренцією на ринку електроенергії.

Слід очікувати, що період вступу до ЄС для багатьох країн кандидатів матиме початковий етап спаду ефективності їх національного енергетичного комплексу — через закриття АЕС і тимчасового порушення енергетичного балансу. На цьому етапі, вірогідно, спостерігатиметься й підвищення соціальної напруги, внаслідок втрати робочих місць.

**Болгарія.** У липні 2002р. МАГАТЕ оприлюднило заяву про результати перевірки безпеки третього та четвертого енергоблоків АЕС “Козлодуй”<sup>59</sup>. Відзначається “значний прогрес” у стані цих енергоблоків, порівняно з 1991р. Експерти підкреслили, що ряд заходів, вжитих у сферах конструкційної, експлуатаційної і сейсмічної безпеки, перевищили рекомендації МАГАТЕ. На присвяченій результатам перевірки прес-конференції експерти Агентства заявили, що “безпека третього та четвертого блоків АЕС “Козлодуй” відповідає світовому рівню безпеки станцій аналогічної побудови” та визнали, що експлуатаційний ресурс блоків можна продовжити ще на 35-40 років<sup>60</sup>.

Соціологічне опитування населення Болгарії, проведене службою *Gallup* у 2002р., виявило, що більшість громадян вважають, що ЄС необґрунтовано наполягає на закритті чотирьох реакторів АЕС “Козлодуй”. Понад 77% опитаних не думають, що ця вимога базується винятково на проблемах безпеки; приблизно 66% — впевнені, що Уряд має стійко протидіяти вимозі закриття перших двох енергоблоків до кінця 2002р., навіть якщо це призведе до затримки вступу Болгарії до ЄС; 70% — впевнені, що *ЄС має у своєму розпорядженні приховані економічні та політичні важелі тиску з метою закриття енергоблоків*; 90% — припускають, що в результаті закриття енергоблоків ціна на електроенергію зросте.

Уряд Болгарії планує у 2002р. провести тендер на будівництво в країні нової АЕС (на майданчику законсервованого в 1990р. будівництва АЕС “Белене”).

## ВИСНОВКИ

Процес вступу країн Центральної та Східної Європи до ЄС має сталий процедурний характер, який, водночас, передбачає достатню гнучкість у програмах ЄС стосовно кожного кандидата. З огляду на величезні обсяги робіт з підготовки до вступу, цей процес має тривалий характер з національними відтінками — в міру специфіки кожної країни-кандидата.

Підготовка енергетичних секторів країн-кандидатів до злиття зі спільним енергетичним ринком ЄС (до моменту вступу він, можливо, вже буде працювати) передбачає вирішення взаємопов'язаних проблем з гармонізації нормативно-правової бази, забезпечення енергетичної безпеки та ефективності.

Вирішення цих проблем виходить за рамки суто енергетичного сектору і торкається комплексу більш загальних питань: правової, інституційної, загально-економічної реформ, — що потребують величезних обсягів інвестицій і стратегії їх сукупного (а не розпорошеного) використання.

Кожна країна-кандидат на вступ до ЄС має власні труднощі, виходячи зі специфіки економічного та енергетичного балансу (дисбалансу), соціальної і політичної ситуації в країні, стосунків з сусідами. Загальними проблемами для всіх країн-кандидатів залишаються: (1) підвищення рівня ядерної безпеки (для країн, в яких експлуатуються АЕС); (2) завершення створення стратегічних запасів нафти; (3) лібералізація енергетичного ринку; (4) підвищення енергетичної ефективності; (5) укріплення регулюючого органу; (6) підвищення рівня використання відновлюваних джерел енергії.

Найбільш болючим процесом в окремих країнах-кандидатах для енергетичних секторів та економік загалом є закриття АЕС, що спричинить потребу в додатковому імпорті електроенергії.

Адаптація енергетичних секторів країн-кандидатів до вимог ЄС є складовою загальних економічних реформ у цих країнах. У більшості з них це є або може стати поштовхом, рушійною силою економічного реформування. ■

<sup>58</sup> [http://www.baltenergy.com/index\\_ru.asp?Kategorijas+Regional%5Flithuania&ID+2107](http://www.baltenergy.com/index_ru.asp?Kategorijas+Regional%5Flithuania&ID+2107).

<sup>59</sup> *Nuclear.ru*, 18 липня 2002р. з посиланням на агентство *Nucnet*.

<sup>60</sup> <http://www.nuclear.ru/news/full/1102.shtml>.

# 3. УКРАЇНСЬКИЙ ПЕК ТА ЕНЕРГЕТИЧНИЙ СЕКТОР ЄС: ВІД СПІВРОБІТНИЦТВА ДО ІНТЕГРАЦІЇ

Окреслені у попередніх розділах загальні тенденції розвитку спільної енергетичної політики та енергетичного ринку ЄС, аналіз перебігу виконання країнами-кандидатами вимог ЄС до їх енергетичних секторів становлять безумовний інтерес для України<sup>61</sup> — для з'ясування рівня готовності ПЕК та енергетичного ринку України до співпраці з розширеним ЄС.

У цьому розділі наводиться стисла оцінка стану виконання зобов'язань України перед ЄС за укладеними угодами про співробітництво; перспектив і шляхів об'єднання енергетичних комплексів України та ЄС; визначаються головні обмеження та сприятливі фактори, першочергові заходи та базові напрями реформування ПЕК України з метою поглиблення співробітництва України з ЄС в енергетичній сфері.

## 3.1 ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ЕНЕРГЕТИЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЄС ДО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

ЄС та Україна співпрацюють у рамках Угоди про партнерство та співробітництво (УПС)<sup>62</sup>, багато завдань якої ще не виконано. Попри те, що згідно з УПС, імплементація енергетичного законодавства ЄС визначена одним з 15 пріоритетів виконання Угоди, зараз перед Україною завдання повної імплементації не стоїть — переважно через неготовність України до такого кроку: невідповідний стан ПЕК та енергетичний ринок; недостатність ресурсного забезпечення<sup>63</sup>; невизначеність з пріоритетними сферами імплементації.

Власне, Україна перебуває на етапі підготовки до імплементації енергетичного законодавства ЄС — етапі адаптації (приспособлення) законодавства до окремих нормативно-правових актів ЄС та приєднання до міжнародних угод з питань енергетичної (зокрема, ядерної) безпеки.

Водночас, вже цей етап передбачає певні структурні зміни в енергетичному секторі України, зумовлені впровадженням норм і правил ЄС та передбачені УПС (врізка *“Пріоритетні напрями виконання УПС в енергетичному секторі на 2002-2003рр.”*<sup>64</sup>).

### Пріоритетні напрями виконання УПС в енергетичному секторі на 2002-2003рр.

- ❖ Реформа енергетичного сектору, в т.ч. приватизація у сфері виробництва енергії та енергопостачання, та реформування газотранспортної інфраструктури;
- ❖ надійність експлуатації газотранспортної системи;
- ❖ безпека вугільних шахт;
- ❖ транспортування енергоносіїв;
- ❖ ядерна безпека, питання закриття Чорнобильської АЕС та допомога ЄС “Великої сімки” в цьому секторі;
- ❖ відновлювальна енергетика та енергоефективність.

Процес адаптації регулюється рядом документів, головними з яких є: (1) Програма інтеграції України до ЄС<sup>65</sup>; (2) Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження плану дій щодо реалізації пріоритетних положень Програми інтеграції України до Європейського Союзу у 2001 році”<sup>66</sup>; (3) Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про заходи щодо реалізації пріоритетних положень Програми інтеграції України до законодавства ЄС” №34 від 28 січня 2002р.

Координація діяльності з адаптації законодавства покладена на Міністерство палива та енергетики України як на головний орган у системі центральних органів виконавчої влади з питань ПЕК. При Міністерстві створена підкомісія Міжвідомчої

<sup>61</sup> Визначені в попередньому розділі вимоги ЄС до країн-кандидатів можуть бути застосовані до України лише з урахуванням застереження про те, що вимоги були сформульовані в контексті енергетичного сектору ЄС на середину 1990-х років; до моменту, коли Україна досягне етапу реальних переговорів про вступ, цей стан, безумовно, зазнає змін, отже, до України можуть бути застосовані дещо (або зовсім) інші вимоги.

<sup>62</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про заходи щодо реалізації пріоритетних положень Програми інтеграції України до Європейського Союзу в 2002р.” №34 від 28 січня 2002р.

<sup>63</sup> Так, внаслідок відсутності фінансування, не виконаний План роботи з адаптації у 2001р. Див.: Протокол сьомого засідання Міжвідомчої координаційної ради з адаптації законодавства України до законодавства ЄС. — <http://www.comparativelaw.kiev.ua/ukr.cooperazzi/protocol.7/html>.

У 2002р. Законом про Державний бюджет України на 2002р. передбачені кошти у сумі 9,6 млн. грн. на виконання “Програми інтеграції України до Європейського Союзу”.

<sup>64</sup> Ухвалені на спільному засіданні Ради з питань співробітництва Україна-ЄС 11 березня 2002р. (Брюссель).

<sup>65</sup> Указ Президента України “Про Програму інтеграції України до Європейського Союзу” №1072 від 14 вересня 2000р. (Програма не опублікована — прим. ред.).

<sup>66</sup> Постанова Кабінету Міністрів України №345 від 10 квітня 2001р.



координаційної ради з питань законодавства про енергетику (в т.ч. ядерну), що здійснює аналіз короткострокових та середньострокових пріоритетів Програми інтеграції України до ЄС.

Виконання вимог та дотримання планів і графіків, визначених у названих вище документах, ускладнюється значним скороченням економічного потенціалу України, зумовленим перебудовою економіки, дезінтеграційними процесами на пост-радянському просторі, частковою неспроможністю економічної, адміністративної і правової систем ефективно функціонувати в умовах переходу до ринкової економіки.

ЄС надає Україні відчутну фінансову допомогу для адаптації законодавства та виконання конкретних проектів, зокрема — через програму TACIS. У серпні 2001р. підписана Угода між Урядом України та ЄК стосовно виділення коштів на адаптацію українського енергетичного законодавства.

Зараз ЄС у співпраці з Україною найбільшого значення надає двом проблемам: (а) економічному розвитку та перебігу реформ у країні; (б) енергодіалогу в трикутнику ЄС-Україна-Росія. За підсумками 2001р., ЄК дала позитивну оцінку економічному розвитку України та звернулася до Ради Європейського Співтовариства з пропозицією надати Україні фінансову допомогу на макроекономічні цілі у розмірі €110 млн.

#### TACIS

Напрями фінансування: (1) інституційні реформи та розвиток; (2) економічні реформи та розвиток приватного сектору; (3) енергетика та довкілля; (4) ядерна безпека; (5) енергозбереження.

Надавалися гранти Чорнобильській АЕС (€120 млн., у т.ч. — €100 млн. перераховані в спеціальні фонди об'єкту "Укриття"). На ядерну безпеку виділено €160 млн.

Очікуване фінансування протягом 2000-2006рр. складе €200 млн. (без урахування програм ядерної безпеки).

Енергетична стратегія України знаходиться на стадії розробки. В галузі не визначені пріоритети, фактично відсутні ресурсно забезпечені комплексні довгострокові програми розвитку. Фінансування галузі та, зокрема, робіт з адаптації енергетичного законодавства до законодавства ЄС, є недостатнім. Вирішення перелічених проблем потребує значних ресурсів і гальмується через відсутність і невизначеність стратегічних напрямів розвитку ПЕК та енергетичного ринку України.

### 3.2 ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Україна має один з найкрупніших паливно-енергетичних комплексів у Європі<sup>67</sup>, проте, рівень забезпечення вітчизняної енергетичної безпеки не за всіма показниками відповідає стандартам ЄС, а з окремих питань інформація взагалі відсутня.

❖ **Створення стратегічних запасів нафти.** В Україні прийняті відповідні законодавчі акти та створена структура з управління запасами (Державний комітет України з державного матеріального резерву). Закон передбачає створення стратегічних запасів з перевагою вугілля. Обсяг запасів не публікується.

❖ **Підвищення енергетичної ефективності та використання ВДЕ.** Українська економіка є однією з найбільш енерговитратних економік світу, хоча врахування "тіньового" сектору економіки значно скоригувало б показник енергоємності ВВП у напрямі зменшення. Водночас, Україна має значний потенціал ВДЕ, економічно доцільний обсяг якого складає 9,8 млн. т н.е. (2002-2005рр.), але частка ВДЕ в її енергобалансі не перевищує 0,2%.

Зниження енергоємності та збільшення використання ВДЕ потребують новітніх технологій та значних капіталовкладень, яких зараз Україна не має<sup>68</sup>.

❖ **Диверсифікація джерел і шляхів транспортування енергоносіїв.** Залежність України від імпорту енергоносіїв складає близько 53%, що, за європейськими стандартами, не є надмірним показником. Але проблема полягає в тому, що близько 60% імпортованих енергоносіїв Україна отримує від одного постачальника — Росії, що вважається критично високою залежністю від постачальника.

### 3.3 ЛІБЕРАЛІЗАЦІЯ РИНКУ

Для лібералізації ринку необхідно є, перш за все, зміна ціноутворення на енергоносії. Але досі це питання не може бути вирішене, оскільки намагання лібералізувати енергетичний сектор в Україні наштовхується на побоювання, що різке підвищення цін на енергію може викликати хвилю невдоволення та масові протести.

Проблемними аспектами лібералізації енергетичного ринку України є наступні:

- ❖ повільна структурна перебудова енерговиробництва;
- ❖ збереження високої собівартості енергоресурсів;
- ❖ відставання від європейських стандартів і технічних регламентів (сертифікація, екологічні вимоги тощо);
- ❖ кількісні обмеження на окремі види товарів у торгівлі;
- ❖ низька конкурентоспроможність вітчизняних товарів і послуг на ринку ЄС;
- ❖ фактична відсутність газового ринку;
- ❖ збереження "ручного керування" електроенергетичним ринком;
- ❖ повільна реструктуризація вугільної галузі, пов'язана зі значними проблемами економічного, технічного, соціального, регіонального характеру;
- ❖ спотворення принципів здорової конкуренції через субсидії місцевим виробникам.

Перехід на повне ринкове регулювання потребує щонайменше 10 років — у випадку, якщо Україна хоче отримати динамічну економіку без соціальних потрясінь.

**Слід зазначити, що внутрішні ціни на електроенергію та тепло прямо або опосередковано субсидіюються у Португалії, Фінляндії, Швеції та в більшості країн-кандидатів. Проте, це не стало перешкодою для їх вступу до ЄС (або отримання в ЄС асоційованого членства).**

<sup>67</sup> Докладно див.: Концепція державної енергетичної політики України на період до 2020 року (проект УЦЕПД). — Центр Разумкова 2001, Київ, 2002, с.400-453.

<sup>68</sup> Докладно див. статтю О. Суходолі "Адаптація законодавства України до нормативів ЄС у сфері енергозбереження", розміщену в цьому журналі.

## ЄС ТА УКРАЇНА: ПРОЕКТИ, ЩО МОЖУТЬ СТАНОВИТИ

### ПІДСТАВА ДЛЯ ВИКОНАННЯ ПРОЕКТУ

#### ПРОЕКТ Р4/Х2

- ❖ Виконання домовленості з країнами "Великої сімки" та ЄС щодо компенсації потужностей при закритті Чорнобильської АЕС;
- ❖ очікувана потреба в імпорті електроенергії у зв'язку із закриттям АЕС у деяких країнах-кандидатах і країнах-членах ЄС.

#### БУРШТИНСЬКИЙ "ОСТРІВ"

- ❖ Очікувана потреба в імпорті електроенергії у зв'язку із закриттям АЕС у деяких країнах-кандидатах і країнах-членах ЄС.

#### ПРИВАТИЗАЦІЯ УКРАЇНСЬКОЇ ГТС

- ❖ Очікуване значне збільшення споживання російського газу в країнах-кандидатах і країнах-членах ЄС.

#### Євразійський нафтотранспортний коридор (САНТК)

- ❖ Очікуване збільшення споживання нафти;
- ❖ вимога диверсифікації джерел і шляхів постачання нафти.

#### ВИКОРИСТАННЯ УКРАЇНСЬКИХ ГАЗОСХОВИЩ ДЛЯ УТРИМАННЯ ЗАПАСІВ ГАЗУ В ЄС

- ❖ Проголошений намір ЄС створити стратегічні запаси газу в обсязі, рівному 60-денному споживанню та брак газосховищ у країнах-кандидатах і країнах-членах ЄС.



**БУРШТИНСЬКИЙ "ОСТРІВ"**  
 Бурштинська ТЕС — одна з найбільших в Україні.  
 Будівництво — 1962-1969рр.  
 Перший промисловий струм — 1965р.  
 Вихід на проектну потужність — грудень 1969р.  
 Встановлена потужність станції — 2300 МВт (вісім енергоблоків по 195 МВт та чотири енергоблоки по 185 МВт)  
 Експортний перетік електроенергії — до 600 МВт.

**Р4/Х2**  
 Два енергоблоки ВВЕР-1000 — Рівненської АЕС блок №4, Хмельницької АЕС блок №2 (уніфікований проект реакторної установки ВВЕР-1000/320, в якому закладені необхідні конструктивні та технологічні заходи, що забезпечують безпечну експлуатацію).  
 Будівництво розпочате — Х2 — 1983р., Р4 — 1985р.  
 Будівництво припинене в 1991р. внаслідок мораторію; відновлене в 1993р.  
 Рівень готовності — 80-85%.  
 Введення в експлуатацію — Х2 — 2004р., Р4 — 2006р.  
 Консультант проведення будівельних і ремонтних робіт *Electricite de France* (Р4).

**ВИКОРИСТАННЯ ГАЗОСХОВИЩ**  
 Кількість газосховищ — п'ять (захід України)  
 Активний об'єм газу/фонд свердловин — Більче-Волицько-Угерське — 17,6 млрд. м<sup>3</sup>/341 шт; Угерське — 1,8/88; Дашавське — 2,2/99; Опарське — 2,1/75; Богородчанське — 2,3/156.  
 Сумарний активний об'єм газу — понад 25 млрд. м<sup>3</sup>.  
 Ступінь використання (фактична) — до 50% об'єму.

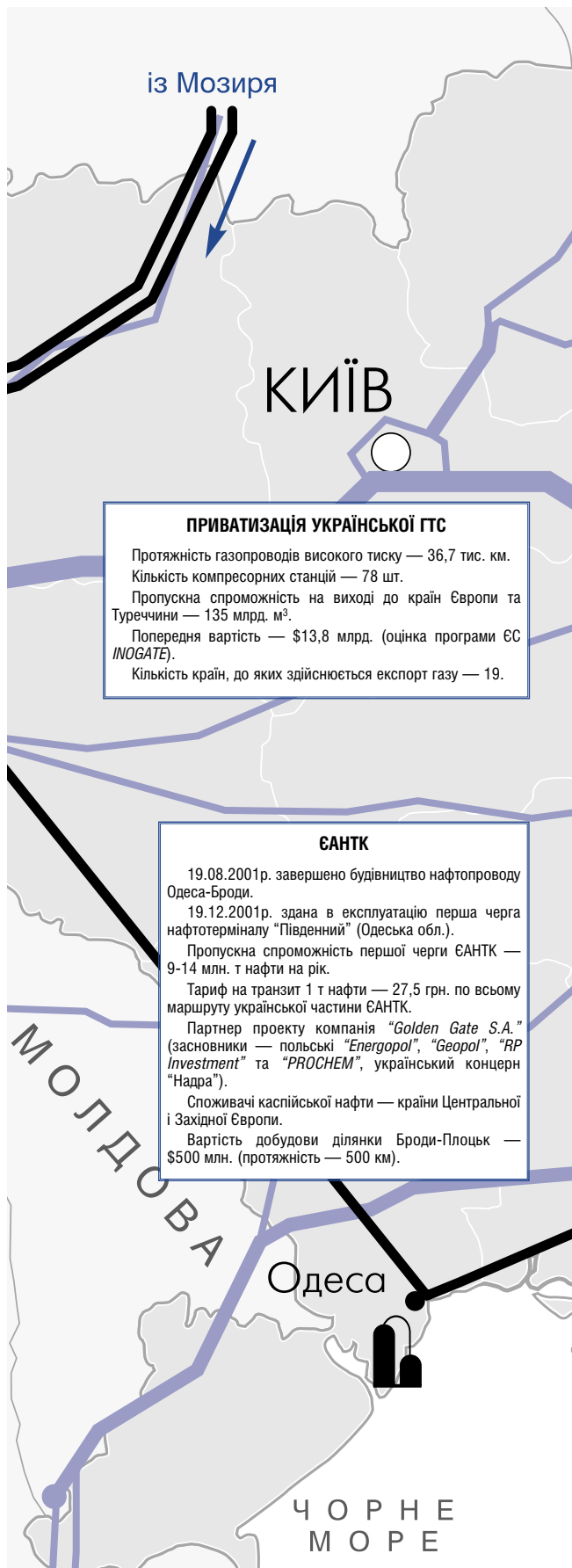
**ЗАГАЛЬНИЙ ПОЗИТИВ ДЛЯ УКРАЇНИ:**

- ❖ пригнів інвестицій;
- ❖ надходження до Державного бюджету;
- ❖ створення нових робочих місць;
- ❖ максимальне використання існуючих та створення нових потужностей;
- ❖ збільшення експорту;
- ❖ модернізація та реконструкція підприємств;
- ❖ отримання західного досвіду;
- ❖ перехід на західні технічні стандарти та рівні безпеки;
- ❖ економія енергоресурсів;
- ❖ стабілізація роботи енергетичного сектору.

	АЕС
	ГТС
	Нафтопроводи
	Газосховища
	ТЕС
	Нафтотермінал



## ПРЕДМЕТ СПІЛЬНОЇ ЗАЦІКАВЛЕНОСТІ



### ПРИВАТИЗАЦІЯ УКРАЇНСЬКОЇ ГТС

Протяжність газопроводів високого тиску — 36,7 тис. км.  
Кількість компресорних станцій — 78 шт.  
Пропускна спроможність на виході до країн Європи та Туреччини — 135 млрд. м<sup>3</sup>.  
Попередня вартість — \$13,8 млрд. (оцінка програми ЄС INOGATE).  
Кількість країн, до яких здійснюється експорт газу — 19.

### САНТК

19.08.2001р. завершено будівництво нафтопроводу Одеса-Броди.  
19.12.2001р. здана в експлуатацію перша черга нафтотерміналу "Південний" (Одеська обл.).  
Пропускна спроможність першої черги САНТК — 9-14 млн. т нафти на рік.  
Тариф на транзит 1 т нафти — 27,5 грн. по всьому маршруту української частини САНТК.  
Партнер проекту компанія "Golden Gate S.A." (засновники — польські "EnergoPol", "Geopol", "RP Investment" та "PROCHEM", український концерн "Надра").  
Споживачі каспійської нафти — країни Центральної і Західної Європи.  
Вартість будови ділянки Броди-Плоцьк — \$500 млн. (протяжність — 500 км).

### ЗАХОДИ ДЛЯ РЕАЛІЗАЦІЇ

#### ПРОЕКТ Р4/Х2

- ❖ Прийняти умови Європейського банку реконструкції та розвитку стосовно отримання кредиту у сумі \$1,2 млрд. для завершення проекту Р4/Х2 за західними рівнями ядерної безпеки;
- ❖ завершити будову Р4/Х2.

#### БУРШТИНСЬКИЙ "ОСТРІВ"

- ❖ Провести переговори із західними компаніями та банками щодо виділення кредитів на модернізацію Бурштинської ТЕС;
- ❖ завершити програми модернізації енергоблоків Бурштинської ТЕС та оснащення їх системами регулювання з метою поновлення можливостей обладнання станції по навантаженню і розширенню регулюючого діапазону енергоблоків;
- ❖ модернізувати лінії електропередач;
- ❖ розробити довгострокові механізми ефективного паливостачання та управління "енергоостровом";
- ❖ підготувати та узгодити юридичні питання (підписати відповідні довгострокові двосторонні та багатосторонні міждержавні договори);
- ❖ підготувати та узгодити комерційні питання (вартість електроенергії тощо);
- ❖ у подальшому розширити режим паралельної роботи з європейською енергосистемою на більшу частину території України тощо.

#### ПРИВАТИЗАЦІЯ УКРАЇНСЬКОЇ ГТС

- ❖ Провести реструктуризацію газового сектору України — основні заходи: (1) реструктуризувати борги НАК "Нафтогаз України"; (2) адаптувати національне законодавство в газовій сфері до норм і стандартів ЄС та прийняти Закони "Про газовий ринок України", "Про особливості приватизації об'єктів газотранспортної системи України" та внести відповідні зміни та доповнення до чинного законодавства у зв'язку з прийняттям цих законів тощо; (3) повністю або частково юридично та економічно розмежувати функції видобутку, транзиту, розподілу та продажу газу (створення юридично й фінансово незалежних компаній); (4) диверсифікувати джерела постачання газу в Україні; (5) створити та поступово лібералізувати газовий ринок згідно базової директиви ЄС; (6) підвищити незалежність регулюючого органу в енергетичній сфері — НКРЕ; (7) удосконалити цінову політику для адекватного відображення всіх витрат на природний газ; (8) лібералізувати тарифи на внутрішнє транспортування газу; (9) надати адресні субсидії малозабезпеченим верствам населення; (10) провести дійсну приватизацію регіональних газорозподільчих компаній шляхом приватизації газопроводів тощо;
- ❖ провести передприватизаційну підготовку підприємства "Укртрансгаз" — основні заходи: (1) прийняти відповідне законодавство щодо приватизації ГТС; (2) провести реабілітацію та заміну найбільш спрацьованих газопроводів і компресорних станцій, модернізацію газозимірювальної апаратури та деякого іншого обладнання; (3) створити систему обліку, вимірювання витрачання газу при відборі з трубопроводів високого тиску для подачі в локальні розподільчі мережі; (4) призначити незалежного радника для оцінки пропозицій інвесторів і консорціумів; (5) провести приватизаційний тендер ГТС тощо.

### ПЕРЕВАГИ ДЛЯ УКРАЇНИ

#### ПРОЕКТ Р4/Х2

- ❖ компенсація потужностей ЧАЕС, які вибули;
- ❖ підвищення стабільності роботи електроенергетичного сектору;
- ❖ можливість збільшення експорту електроенергії;
- ❖ підвищення рівня ядерної безпеки.

#### БУРШТИНСЬКИЙ "ОСТРІВ"

- ❖ збільшення експорту електроенергії;
- ❖ збільшення надходжень до Держбюджету;
- ❖ оптимізація роботи Об'єднаної енергетичної системи (ОЕС) України за рахунок паралельної роботи.

#### ПРИВАТИЗАЦІЯ УКРАЇНСЬКОЇ ГТС

- ❖ отримання надходжень від приватизації у сумі майже \$7 млрд.;
- ❖ залучення інвестицій на модернізацію та реконструкцію;
- ❖ прихід західного менеджменту (прозорість);
- ❖ забезпечення від прийняття політичних рішень (обхідні проекти);
- ❖ розширення пропускну здатності ГТС;
- ❖ стабільність роботи та максимальне завантаження системи.

#### САНТК

- ❖ отримання надходжень до Державного бюджету від транзиту нафти;
- ❖ постачання каспійської нафти на НПЗ, що знаходяться на території України;
- ❖ диверсифікація джерел надходження нафти в Україну.

#### ВИКОРИСТАННЯ УКРАЇНСЬКИХ ГАЗОСХОВИЩ ДЛЯ УТРИМАННЯ ЗАПАСІВ ГАЗУ В ЄС

- ❖ суттєве збільшення надходжень до Державного бюджету від послуг за зберігання газу;
- ❖ залучення інвестицій на модернізацію та реконструкцію;
- ❖ повніше використання основних фондів ПСГ;
- ❖ економія енергоресурсів на компресорних станціях газосховищ.

#### САНТК

- ❖ Добудувати гілку нафтопроводу Броди-Плоцьк;
- ❖ створити міжнародний консорціум з управління САНТК;
- ❖ внести зміни до законодавства щодо приватизації нафтопроводів;
- ❖ залучити інвестиції на будову САНТК;
- ❖ підписати довгострокові угоди з видобувними компаніями на Каспії щодо поставок та з компаніями-покупцями нафти;
- ❖ вирішити питання доставки нафти до Одеси (фракт танкерів або закупівля танкерів) тощо.

#### ВИКОРИСТАННЯ УКРАЇНСЬКИХ ГАЗОСХОВИЩ ДЛЯ УТРИМАННЯ ЗАПАСІВ ГАЗУ В ЄС

- ❖ Провести модернізацію, реконструкцію і розширення підземних сховищ газу (ПСГ) шляхом заміни обладнання, збільшення об'єму активного газу і збільшення його добового відбору за рахунок розробки нових горизонтів, збільшення кількості свердловин і посилення потужності промислового обладнання;
- ❖ провести будівництво та ремонт свердловин (для відбору-закачки газу);
- ❖ впровадити інформаційно-керувачі системи тощо.

### 3.4 ЯДЕРНА БЕЗПЕКА

За величиною встановленої потужності на АЕС Україна посідає восьме місце у світі та п'яте в Європі; ядерна енергетика є важливим елементом енергозабезпечення країни<sup>69</sup>. У цій сфері Україна має значний досвід і розгалужене законодавство — відносини в ядерній енергетиці регулюються понад 1500 нормативними документами.

На державне підприємство Національна енергогенеруюча компанія “Енергоатом”, згідно із Законом України “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку”, покладена відповідальність за безпеку всіх АЕС країни. Законами України “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку” та “Про дозвільну діяльність у сфері використання енергії” встановлений дозвільний принцип здійснення діяльності у сфері використання ядерної енергії. Вимоги законодавства передбачають, що експлуатуюча організація повинна отримати ліцензію на здійснення діяльності. При цьому рівень безпеки ядерної установки має забезпечуватися на підставі міжнародно визнаних вимог.

Розгорнута характеристика ядерної енергетики та ядерної безпеки України наведена в Національній доповіді, представленої у 2002р. на Другій нараді країн-учасниць Конвенції про ядерну безпеку. За підсумками наради були визначені головні досягнення та проблеми України у сфері ядерної енергетики (врізка “Ядерна енергетика України: досягнення, проблеми, завдання (1999-2001рр.)”).

Ядерна енергетика України спроможна виконувати належним чином свої завдання та забезпечувати належний рівень ядерної і радіаційної безпеки — проте, лише за умови вирішення ключової проблеми — поліпшення її фінансового стану.

Фінансово-економічні показники “Енергоатому” далекі від нормальних, про що свідчать численні факти, зокрема, матеріали 3-го з'їзду Атомпрофспілки, що відбувся 23 травня ц.р. Присутній на з'їзді прем'єр-міністр України визнав факти несправедливого перерозподілу коштів енергоринку, що здійснюється не на користь атомної енергетики.

Протягом тривалого часу “Енергоатом” потерпає від “ручного” управління шляхом прийняття постанов Національної комісії регулювання енергетики про зміни алгоритму розподілу коштів, що надходять до Енергоринку<sup>74</sup>. Це унеможливило будь-яке прогнозування фінансово-економічної діяльності суб'єктів ринку та дискредитує саму ідею прозорого пропорційного механізму регулювання товарно-грошових відносин в електроенергетиці.

Позитивним кроком для ЄС з боку України в сфері ядерної енергетики може стати завершення будівництва двох енергоблоків на Рівненській та Хмельницькій АЕС із рівнем ядерної безпеки, що відповідає саме західним стандартам. Це буде найвагомішим внеском у співробітництво з ЄС у цій сфері.

**Загалом, Україна сьогодні не досягла рівня європейських стандартів в енергетичному секторі. Паливно-енергетичний комплекс (ПЕК) потребує реструктуризації та модернізації; енергетичний ринок має бути лібералізований. Здійснення заходів реформування потребує значних ресурсів, нових технологій, організаційних змін. Водночас, український ПЕК залишається конкурентоспроможним, у його межах існують кілька проєктів, що могли б становити предмет спільного інтересу України та ЄС (врізка “ЄС та Україна: проєкти, що можуть становити предмет спільної зацікавленості”, с.22-23).** ■

#### Ядерна енергетика України: досягнення, проблеми, завдання (1999-2001рр.)

##### Досягнення:

- ❖ розвиток і вдосконалення внутрішнього законодавства з питань ядерної і радіаційної безпеки, зокрема, створення і розбудова незалежного регулюючого органу;
- ❖ проведення переоцінки безпеки АЕС, що має завершитися у 2002р. виданою ліцензією на експлуатацію усіх діючих нині енергоблоків;
- ❖ закриття ЧАЕС і видача ліцензії на зняття з експлуатації 1-3 енергоблоків;
- ❖ введення нових вимог щодо аварійної готовності та оперативного реагування у випадку ядерного інциденту;
- ❖ запровадження нових більш жорстких стандартів щодо скидів і викидів у навколишнє середовище.

##### Проблеми:

- ❖ у 2001р. без порушень не працював жодний енергоблок АЕС. Аналіз роботи атомних електростанцій та виконання експлуатуючою організацією НАЕК “Енергоатом” умов тимчасових дозволів на експлуатацію окремих енергоблоків АЕС свідчить про стійку тенденцію зменшення обсягів робіт по заміні обладнання, що відпрацювало встановлений ресурс, та заходів з підвищення ядерної та радіаційної безпеки<sup>70</sup>;
- ❖ Україна виявилася неспроможною створити національну систему науково-технічної підтримки експлуатації АЕС;
- ❖ досі Україна залежить від одного постачальника свіжого ядерного палива<sup>71</sup>;
- ❖ Україна значно відстала в реалізації заходів по підвищенню безпеки реакторів ВВЕР-440 (проєкту В213, що працюють на 1-2 енергоблоках Рівненської АЕС) від Словаччини, Чехії та Угорщини, де працюють аналогічні реактори, які відповідно до умов вступу цих країн до ЄС заплановано закрити. Неприйняття відповідних заходів може призвести в перспективі до політичного тиску на Україну з метою закриття цих енергоблоків<sup>73</sup>.

##### Завдання:

- ❖ проведення більш глибоких досліджень стану безпеки АЕС з використанням методів імовірного аналізу безпеки;
- ❖ виділення відповідних фінансових ресурсів для впровадження заходів з підвищення рівня безпеки на АЕС<sup>72</sup>;
- ❖ якнайшвидше запровадження системи якості у внутрішній діяльності регулюючого органу;
- ❖ розробка ефективної державної системи підготовки кадрів, відбору та перепідготовки фахівців з питань ядерної та радіаційної безпеки;
- ❖ нагальну потребу якнайшвидшого врегулювання питання про формування відповідних фондів для зняття АЕС з експлуатації і запровадження механізмів їх наповнення.

<sup>69</sup> У 2001р. на АЕС України було вироблено 44,3% загального виробітку електроенергії в країні.

<sup>70</sup> Протягом останніх трьох років не виконані заплановані роботи по заміні зношеного обладнання на загальну суму 1,4 млрд. грн.

<sup>71</sup> Сім років пройшло з моменту прийняття урядового рішення щодо створення власного виробництва свіжого ядерного палива, але реальних практичних кроків не видно.

<sup>72</sup> У 2002р. планувалося виконати на АЕС України 1141 захід для підвищення безпеки, модернізації, реконструкції та технічного переоснащення. Проте, за підсумками I півріччя 2002р. повністю виконані лише 105 заходів, що складає 9,2% загального числа заходів; частково — 241 (21,1%); не виконані — 795 (69,7%).

<sup>73</sup> Видатки країн Центральної Європи (Словаччини, Чехії, Угорщини, Литви), що експлуатують реактори радянської конструкції, на підвищення ядерної безпеки перевищують цей показник в Україні більше ніж удвічі, що дозволило їм впровадити найважливіші заходи з безпеки, здійснити оцінку безпеки, за рахунок чого суттєво покращити економічні показники роботи АЕС (коефіцієнт використання встановленої потужності (КВВП) у цих країнах складає 75-85%). Підвищення КВВП на АЕС України дозволило б на 10% збільшити виробництво електроенергії.

<sup>74</sup> Впродовж 2001р. до алгоритму розподілу коштів на енергоринку були внесені 106 змін, а за п'ять місяців поточного року — 29.



# 4. ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

## ВИСНОВКИ

ЄС здійснює активну політику, спрямовану на створення єдиного енергетичного ринку, забезпечення енергетичної безпеки та ефективності. Формування спільного енергетичного ринку ЄС, імовірно, буде рухатися шляхом поступового узгодження та збалансування таких чинників, як: лібералізація, державне регулювання, прийняття рішень на національному та наднаціональному рівнях, врахування союзних і національних інтересів, підвищення економічної віддачі та задоволення соціальних потреб.

Підготовка енергетичних секторів країн-кандидатів до злиття зі спільним енергетичним ринком ЄС виходить за рамки суто енергетичних проблем і торкається комплексу більш загальних питань: правової, інституційної, загальноекономічної реформ, — що потребують величезних обсягів інвестицій і системної стратегії їх використання.

Відсутність в Україні загальної стратегії економічного розвитку, навіть за наявності певних стратегій і програм у енергетичному секторі, значною мірою знижує ефективність останніх, збільшує економічні, політичні, соціальні ризики, що впливатимуть на їх реалізацію, перешкоджає концентрації зусиль і ресурсів, ускладнює створення сприятливого інвестиційного клімату.

Саме комплексний характер проблем в енергетичному секторі та відсутність системного підходу до їх вирішення ускладнюють рух до спільного європейського енергетичного ринку та зумовлюють складні економічні та соціальні наслідки реформування всередині країни.

Незважаючи на це, Україна має певний потенціал, що, за умов усунення недоліків переважно в політичній та адміністративній сферах, міг би значною мірою сприяти просуванню енергетичного сектору України до європейського ринку, стати поштовхом до проведення ефективних економічних реформ.

## ПРОПОЗИЦІЇ

Пропозиції розподілені на дві групи: перша — стосується підвищення ефективності та розширення міжнародного співробітництва в енергетичній сфері зі структурами ЄС та в рамках Енергетичної Хартії; друга — стосується змін, які необхідно провести в Україні, що позитивно вплинуть на рівень співробітництва України з ЄС, включаючи заходи, що стосуються прискорення виконання конкретних українських проектів, які допоможуть інтегрувати ПЕК України до енергетичного сектору ЄС, і представляють спільний інтерес.

### 1. Міжнародне співробітництво:

Кабінету Міністрів України до кінця 2002р. підготувати звернення та подати:

до Європейської Комісії та Європейського банку реконструкції та розвитку (стосовно будови двох енергоблоків):

- ❖ поновлення переговорного процесу з будови двох енергоблоків Рівненської (P4) та Хмельницької (X2) АЕС;

- ❖ проведення перевірки ефективності програм технічної допомоги в рамках програм ЄС *TACIS* та *INOGATE* в енергетичній сфері;

- ❖ збільшення обсягів допомоги в рамках програм ЄС *TACIS* та *INOGATE* в енергетичній сфері, насамперед, для підвищення ядерної безпеки та безпеки енергопостачань в Україні, підготовки фахівців, адаптації законодавства; включення до питань співробітництва таких напрямів як: енергетична безпека (створення стратегічних запасів нафти / нафтопродуктів); енергетична ефективність (енергоємність ВВП); розвиток енерготранспортних коридорів ЄС-Україна, включаючи транспорт нафти і газу (насамперед, підвищення ефективності роботи ГТС України), експорт електроенергії; розвиток відновлюваних джерел енергії; вивчення досвіду виконання вимог країнами-кандидатами на вступ до ЄС, маючи на меті підвищення ефективності програм надання технічної допомоги, збільшення фінансової, технічної, наукової, консультативної та законодавчої допомоги, розширення спектру співробітництва в енергетичній сфері.

### До Генерального секретаря Енергетичної Хартії щодо:

- ❖ проведення спільного аналізу робочими групами Енергетичної Хартії (ЕХ) та відповідними структурами України: ефективності роботи нафтогазотранзитного транспорту України Робочою групою з транзиту ЕХ та відповідними органами влади України; основних показників енергетичної ефективності в Україні Робочою групою з енергетичної ефективності ЕХ та відповідною структурою України (включаючи питання фінансування, впливу фінансової політики на енергетичну ефективність тощо); ефективності застосування Україною правил СОТ щодо торгівлі в енергетичному секторі, які включені до Договору з Енергетичної Хартії.

До країн-кандидатів (насамперед, Болгарії, Естонії, Латвії, Литви, Польщі, Словаччини, Чехії, Угорщини) та країн-членів ЄС щодо:

- ❖ проведення консультацій на постійній двосторонній основі на рівні представників зовнішньополітичних та енергетичних відомств з питань реформування енергетичних секторів, адаптації енергетичного законодавства ЄС та спільного виконання окремих заходів щодо цього.

## 2. Реформування паливно-енергетичного сектору України

### 2.1. Нормативно-правове забезпечення

Верховній Раді України до кінця 2003р. підготувати і внести зміни та доповнення до чинних законів України, маючи на меті адаптацію енергетичного законодавства України до законодавства ЄС:

❖ до Закону України “Про ліцензування певних видів господарської діяльності” з метою виведення зі сфери цього закону видів ліцензування, що пов’язані з пошуком нафти та газу;

❖ до Закону України “Про нафту і газ” з метою зменшення втручання держави у діяльність власників спеціальних дозволів на користування цими надрами, підвищення ефективності та прозорості проведення конкурсів на отримання спеціальних дозволів на користування надрами, спрощення механізмів надання ліцензій (дозволів).

**Кабінету Міністрів України** до кінця 2004р. розробити та подати до Верховної Ради України наступні законопроекти, маючи на меті реформування ПЕК України та адаптацію енергетичного законодавства України до законодавства ЄС:

❖ “Про регулювання державної фінансової допомоги вугільній галузі”, який би включав розробку механізмів розподілу коштів між підприємствами, створення ринкових умов у галузі, стимулювання залучення інвестицій в галузь, приватизацію підприємств галузі, механізми створення міжгалузевих холдингів (або вертикально-інтегрованих підприємств) вугільно-сталеливарної промисловості з метою підвищення ефективності реструктуризації вугільного сектору;

❖ “Про основні засади функціонування та розвитку оптового ринку електричної енергії України” з метою підвищення ефективності роботи та розвитку оптового ринку електроенергії, збільшення його відкритості та розвитку конкурентного середовища;

❖ “Про мережеву політику України (комплексний розвиток газотранспортної, нафтопроводної систем та Об’єднаної енергетичної системи України)” з метою комплексного розвитку систем газо- та нафто- транспорту і будівництва ліній електропередач з урахуванням вимог законодавства ЄС;

❖ “Про внесення змін до Закону України “Про державний матеріальний резерв” в частині визначення загальних принципів формування, розміщення, зберігання, використання, поповнення та оновлення стратегічних запасів нафти / нафтопродуктів в обсязі, рівному 90-денному споживанню (відповідно до вимог ЄС) і регулювання в цій сфері з метою підвищення енергетичної безпеки держави;

❖ “Про особливості приватизації об’єктів нафтотранспортної системи України”, насамперед, з метою подальшої приватизації нафтопроводу Одеса-Броди та нафтотерміналу “Південний” на відкритому міжнародному тендері;

❖ “Про Національну комісію регулювання енергетики” з метою підвищення рівня незалежності органу регулювання, покращання організаційних і фінансових умов його роботи, введення механізмів відповідальності перед законодавчою владою та заінтересованими сторонами, адаптації законодавства ЄС.

**Верховній Раді України** до кінця 2003р. прийняти наступні закони України, маючи на меті реформування ПЕК України та адаптацію енергетичного законодавства України до законодавства ЄС:

❖ Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання”;

❖ Закон України “Про внесення змін до деяких законів України у зв’язку з прийняттям Закону України “Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання” з метою підвищення рівня ядерної безпеки та адаптації законодавства ЄС;

❖ Закон України “Про Державний комітет ядерного регулювання України” з метою підвищення рівня незалежності органу регулювання, покращання організаційних і фінансових умов його роботи, введення механізмів відповідальності перед законодавчою владою та заінтересованими сторонами;

❖ Закон України “Про особливості приватизації об’єктів газотранспортної системи України” з метою подальшої приватизації ГТС України на відкритому міжнародному тендері;

❖ Закон України “Про державне регулювання природних монополій та суміжних ринків у паливно-енергетичному комплексі України” з метою підвищення ефективності роботи природних монополій;

❖ Закон України “Про Концепцію загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу” з метою прискорення адаптації законодавства України до законодавства ЄС.

**Міністерству палива та енергетики України** до кінця 2003р. внести на розгляд Кабінету Міністрів України наступний законопроект, маючи на меті реформування ПЕК України та адаптацію енергетичного законодавства України до законодавства ЄС:

❖ “Про ринок природного газу” з метою створення ринку газу в Україні, визначення порядку і сфер ліцензування відповідних видів діяльності, впровадження окремої фінансової звітності для газових підприємств, що здійснюють кілька видів діяльності, визначення повноважень регулюючого органу в цій сфері.

**Державному комітету України з енергозбереження** до кінця 2003р. внести на розгляд Кабінету Міністрів України наступний законопроект, маючи на меті широке впровадження в Україні енергозбереження та адаптацію енергетичного законодавства України до законодавства ЄС:

❖ “Про внесення змін до Закону України “Про енергозбереження” з метою створення механізмів економічного стимулювання залучення інвестицій в енергозбереження, запровадження механізмів фінансування заходів підвищення енергетичної ефективності, створення системи енергоефективного маркування енергоємного обладнання, запровадження системи енергоменеджменту на підприємствах України.

**Комісії з розробки Енергетичної стратегії України** на період до 2030р. та подальшу перспективу при розробці стратегії врахувати положення УПС та Програми інтеграції України до ЄС в енергетичній сфері, а також досвід країн-кандидатів на вступ до ЄС щодо виконання вимог Євросоюзу в цій сфері.

## 2.2. Виконання Угоди про партнерство і співробітництво між Україною та Європейським Союзом (УПС)

### Верховній Раді України:

❖ забезпечувати першочергове прийняття законів України в енергетичній сфері, спрямованих на реалізацію положень УПС, Програми інтеграції України до ЄС, а також створення зони вільної торгівлі Україна-ЄС;

❖ створити в рамках Комітету Верховної Ради України з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки підкомітет з питань інтеграції ПЕК України та енергетичного сектору ЄС.

### Кабінету Міністрів України:

❖ продовжити енергетичний діалог Україна-ЄС стосовно використання транзитного потенціалу України у забезпеченні ЄС енергоносіями і надати йому вищий пріоритет;

❖ активізувати співробітництво в енергетичній сфері в рамках Ради з питань співробітництва між Україною та ЄС;

❖ в рамках виконання Україною УПС зробити енергетичну сферу пріоритетним напрямом роботи, в т.ч. питання, що стосується ядерної безпеки, а також вирішення проблем, пов'язаних із закриттям ЧАЕС;

❖ забезпечити реалізацію протягом 2002-2003рр. спільно визначених з ЄС пріоритетів виконання УПС в енергетичній сфері (реформа енергетичного сектору, в т.ч. приватизація у сфері виробництва енергії та енергопостачання, реформування газотранспортної інфраструктури; надійність експлуатації газотранспортної системи; безпека вугільних шахт; транспортування енергоносіїв; ядерна безпека і питання, пов'язані із закриттям Чорнобильської АЕС та допомога ЄС і "Великої сімки" у цьому секторі; відновлювальна енергетика та енергоефективність (передача енергії та інфраструктура);

❖ розвивати та поглиблювати з ЄС співробітництво в сфері ПЕК, націлене на поступову інтеграцію української енергетики до енергетичного комплексу ЄС;

❖ виконати спільні заходи з ЄС щодо отримання фінансування та будови двох енергоблоків Хмельницької та Рівненської атомних станцій за західним рівнем безпеки;

❖ здійснити спільні заходи з ЄС щодо підвищення рівня безпеки АЕС України, що експлуатуються, зокрема, в рамках програми *TACIS*;

❖ сприяти розвитку транскордонного співробітництва, у т.ч. з метою експорту електроенергії;

❖ активізувати роботу щодо наближення законодавства України до норм ЄС в енергетичній сфері; забезпечити затвердження та виконання щорічних планів робіт з адаптації законодавства України до законодавства ЄС в енергетиці;

❖ щорічно забезпечувати врахування в бюджетних програмах органів виконавчої влади всіх рівнів видатків (у межах, доведених граничних обсягів

видатків загального фонду проекту Державного бюджету України) на забезпечення виконання пріоритетних положень Програми інтеграції України до ЄС у сфері енергетики, у т.ч. на адаптацію енергетичного законодавства України до законодавства ЄС;

❖ вжити заходів щодо поступової інтеграції національної енергетичної інфраструктури України в європейську, зокрема, у сфері трубопровідного транспорту нафти і газу, ліній електропередач.

❖ продовжувати співробітництво у сфері науки та технологій між ЄС та Україною у межах програми *"Copernicus"*, яка призначена для країн СНД (в рамках Програми міжнародного співробітництва ЄС, *INCO*). Підписати між Україною та ЄС Угоду про наукове та технологічне співробітництво, в т.ч. в енергетичній сфері.

### Міністерству палива та енергетики України:

❖ забезпечити подальший розвиток наступних проектів: (1) Бурштинський "острів"; (2) підвищення ефективності роботи української ГТС; (3) ЄАНТК (нафтопровід Одеса-Броди та нафтотермінал "Південний"); (4) будова двох енергоблоків Рівненської та Хмельницької АЕС. Розробити пропозиції для Європейської Комісії щодо спільного з країнами-членами ЄС та країнами-кандидатами використання українських підземних сховищ газу для утримання стратегічних запасів газу цих країн;

❖ подати до Кабінету Міністрів України відповідні пропозиції щодо додаткового залучення іноземної технічної та фінансової допомоги для вирішення питань підготовки фахівців у енергетичній сфері ЄС та адаптації законодавства до вимог ЄС;

❖ Міністерству освіти і науки України до кінця 2002р. розробити пропозиції щодо:

❖ забезпечення підготовки національних кадрів з питань енергетичного права ЄС, в т.ч. фахівців вищої кваліфікації, насамперед, через аспірантуру Інституту держави і права ім. В.М.Корецького НАН України;

❖ створення дієвої системи підготовки та перепідготовки фахівців у сфері енергетики ЄС;

❖ створення в Україні (за прикладом США, Великої Британії) при одному з університетів навчально-дослідного центру природних монополій, з метою: проведення теоретичних і прикладних досліджень у галузі регулювання енергетики та інших галузей природних монополій в умовах перехідної економіки; співпраці з провідними дослідницькими центрами Європи та США; розробки нормативно-правових актів регулювання енергетики та регуляторних процедур, запровадження спеціалізації з "економіки регулювання природних монополій"; розробки та проведення цільових навчальних курсів з питань регулювання для співробітників органів регулювання.

❖ Інституту держави і права ім. В.М.Корецького НАН України прискорити підготовку і видання двотомного збірника законодавства про енергетику та енергетичне законодавство ЄС. ■





## ДОСВІД ЛАТВІЙСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ

**Андріс ВІЛЦАНС,**  
Надзвичайний і  
Повноважний  
Посол Латвійської  
Республіки в  
Україні

Енергетична політика Латвійської Республіки будуватиметься на напрямах і пріоритетах розвитку, визначених енергетичною політикою ЄС.

У контексті підготовки до вступу до ЄС, головними завданнями енергетичного сектору Латвії є: лібералізація ринку електроенергії, створення юридичних умов для лібералізації газового ринку та створення запасів нафти.

Що стосується **ринку електроенергії**, то Закон про енергетику (чинний з 1998р.) визначає рамки наступної лібералізації ринку. Він містить основні положення директив ЄС з енергетики. Згідно з новим Документом про політику у сфері електроенергетики, схваленим Урядом у 2001р., створення умов для лібералізації ринку електроенергії є пріоритетом Уряду. До 2006р. всі споживачі електроенергії в Латвії матимуть можливість обирати постачальника електроенергії.

Для **підвищення конкуренції** та підготовки до роботи в умовах внутрішнього енергоринку ЄС здійснюється реструктуризація державної енергокомпанії "Латвенеерго". Запланована реорганізація компанії має розділити виробництво, транспортування та розподіл електроенергії. Обговорюється можливість виокремлення продажу. Створена окрема юридична особа — оператор системи передачі електроенергії АТ "Augsprieguma fiks". Для забезпечення належного рівня прозорості цін та уникнення перехресних субсидій до кінця 2002р. має з'явитися незалежний оператор системи розподілу електроенергії.

У **газовому секторі** завершена приватизація АТ "Latvijas Gaze", яке домінує на газовому ринку, займаючись транспортуванням, зберіганням, розподілом і продажем природного газу на всій території Латвії. Ця компанія має ексклюзивні права на використання потужностей з транспортування, розподілу та зберігання газу протягом 20 років. Проте, доступ третій сторін до цих потужностей не обмежений.

Концепція лібералізації газового ринку, схвалена Урядом у 2001р., ґрунтується на

тому, що після вступу до ЄС Латвія матиме право на поступки, передбачені його законодавством стосовно спільних правил внутрішнього газового ринку. Оскільки Латвія не з'єднана напряму з мережами інших країн ЄС і має лише одного крупного зовнішнього постачальника газу ("Газпром"), то вона не може забезпечити ринкові умови вибору. Проте, Концепція передбачає створення юридичних умов для доступу до мережі та появи прийнятних споживачів згідно з *acquis*. Вона передбачає подальше регулювання тарифів транспортування, розподілу та зберігання, але не запроваджує регулювання зовнішньої ціни газу. Згідно з Концепцією, усі розбіжності у цінах між різними групами споживачів будуть усунені.

Для забезпечення ефективного **регулювання енергоринку** у 2001р. в Латвії був створений новий регулятивний орган — Комісія з комунальних послуг. Комісія, зокрема, регулює надання послуг в енергетичному секторі (за винятком районного опалення, де електроенергія у виробничому процесі не генерується; цей процес регулюють муніципальні норми). Вона також відповідає за ліцензування енергокомпаній, розробку методики розрахунку тарифів і затвердження тарифів, розрахованих енергопостачальними компаніями.

В рамках узгодженого з ЄС перехідного періоду обов'язкові **запаси нафти** в Латвії будуть створені до 31 грудня 2009р. Як перший практичний крок, до 1 липня 2003р. будуть створені запаси нафти на 23 дні. За рішенням Уряду, у фінансуванні створення та підтримання запасів нафти мають брати участь як держава, так і підприємці. З обов'язкових запасів на 90 днів, передбачених *acquis*, держава відповідає за запаси на 30 днів, підприємці — на 60. Загальна вартість створення (та підтримання) 90-денних запасів нафтопродуктів сягає близько €79 млн.

Підвищення **ефективності використання енергії** є важливим завданням енергетичної політики Уряду. Згідно з Державною стратегією енергоефективності, схваленою у 2000р., до 2010р. необхідно на 25% скоротити споживання первинних енергоносіїв на одиницю ВВП. Для цього були прийняті кілька законодавчих актів, спрямованих на стимулювання виробництва електроенергії на ТЕС.

Документ про політику у сфері електроенергетики містить докладні напрями розвитку **відновлюваних джерел енергії (ВДЕ)**. Згідно з зобов'язаннями державної комунальної

служби, 0,5% електрики, що її закуповує "Латвенеерго", становить електрика з ВДЕ.

Загалом, процес приєднання до ЄС стимулював підвищення ефективності використання енергії. Після вступу до ЄС Латвія матиме можливість залучати фінансові ресурси ЄС у проекти розробки ВДЕ та програми енергозбереження.

Переважаюча частина латвійського **законодавства** з енергетики зараз відповідає *acquis*. Проте, реалізація *acquis* може становити серйозну проблему для латвійських властей. **Перебіг лібералізації енергоринку залежить не так від латвійської влади, як від подій у ЄС, країнах-кандидатах і Росії.** Цей досвід може бути корисним і для інших країн, зокрема, України.

Справжня лібералізація ринку електроенергії можлива лише за умови тісної співпраці на Спільному балтійському ринку електроенергії, що має забезпечувати конкуренцію між енергокомпаніями. У рамках Спільного балтійського ринку електроенергії, що зараз лише починає формуватись, активно створюються умови для прямих двосторонніх зв'язків між виробниками та споживачами електроенергії як на національному ринку, так і на Спільному балтійському ринку електроенергії. Спільні зусилля зосереджені на узгодженні правил доступу до ринку в окремих країнах та гармонізації тарифів постачання. Вже є перші ознаки конкуренції у галузі виробництва електроенергії в Балтійських державах. Конкуренція у роздрібному продажу та постачанні диспетчерів від позиції та активності споживачів електроенергії.

Що стосується інтеграції до газового ринку ЄС, то Латвія має наполягати на вилученнях з Газової директиви ЄС, поки латвійська газова інфраструктура не буде з'єднана з інфраструктурою якоїсь іншої країни ЄС. Відбувається розширення мережі, але поки що — досить повільно. Триває також дискусія стосовно будівництва Північного газового кільця, що має з'єднати Латвію з Скандинавією.

З'єднання з газовою інфраструктурою Литви та Естонії, які є кандидатами на вступ до ЄС, не міняє ситуації, оскільки обидві ці країни також не сполучені з газовою мережею ЄС. Литва працює над планами сполучення з Польщею, де, у свою чергу, обговорюють сполучення з датською мережею. Проте, плани цих з'єднань можуть не реалізуватися в осяжному майбутньому. Це означає, що Росія зараз є єдиним реальним джерелом газу для Латвії. ■



## ДОСВІД ЛИТОВСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ

**Донатас ТАМУЛАЙТІС,**  
другий секретар  
Посольства  
Литовської  
Республіки в Україні

**Реструктуризація і приватизація енергетичного сектору.** 28 червня 2001р. був прийнятий закон про реструктуризацію АТ спеціального призначення "Летувос енергія". Сейм затвердив розподіл статутного капіталу та зобов'язань, а Уряд 25 жовтня 2001р. ухвалив проект

реорганізації АТ. 5 листопада 2001р. на загальних зборах акціонерів АТ "Летувос енергія" було прийняте рішення про реорганізацію товариства; 31 грудня 2001р. зареєстровані нові підприємства — і тим самим закінчена реструктуризація електроенергетичного господарства.

Після реорганізації АТ "Летувос енергія" засновані нові підприємства: "Східні розподільчі мережі", "Західні розподільчі мережі", "Летувос електростанція", "Мажейкіо електростанція" та АТ "Летувос енергія", що продовжило свою діяльність. Приватизацію згаданих підприємств планується закінчити у другому кварталі 2003р.

**Реструктуризація газової промисловості.** 17 жовтня 2000р. Сейм прийняв закон про

реорганізацію АТ "Литовський газ". Після реєстрації нових акціонерних товариств АТ ("З'єднаний газ" та "Газове обладнання") реорганізація газового господарства завершилася.

Уряд рішенням від 7 червня 2002р. ухвалив програму приватизації 34% пакету акцій АТ "Литовський газ", що належать державі, якою передбачається його продаж постачальникам природного газу на засадах відкритого конкурсу.

**Лібералізація електроенергетичного ринку** передбачена законом Литовської Республіки про електроенергетику (набув чинності 1 січня 2002р.). Закон визначає, що електроенергетичний ринок країни створюватиметься поетапно; не пізніше 2010р. ринок буде відкритий на 100%. Закон передбачає



створення конкурентного литовського електроенергетичного ринку та його інтеграцію до спільного електроенергетичного ринку Балтійських країн. Організаційні заходи та створена правова база дають можливість литовським електроенергетичним системам інтегруватися до відповідних енергетичних систем ЄС і таким чином забезпечити надійне постачання електроенергії країни.

**Лібералізація газового ринку** передбачена законом про природний газ (набув чинності 1 липня 2001р.). Закон визначив умови діяльності та принципи регуляції сектору природного газу. Закон передбачає, що з моменту набуття ним чинності кваліфікованими споживачами визнаються ті підприємства та споживачі, які відповідають хоча б одній далі викладеній вимозі: електростанції (незалежно від обсягів їх споживання); споживачі, що споживають понад 15 млн. м<sup>3</sup> газу; споживачі, системи яких приєднані до магістральних газопроводів.

Згідно з цими критеріями, розрахований фактичний ступінь відкритості ринку у 2000р. досяг майже 80%. Це означає, що споживачі 80% природного газу в країні мають право обрати постачальника.

**Регулювання цін.** 21 травня 2002р. Державна комісія з контролю над цінами та

енергетикою затвердила нову, узгоджену з положеннями Закону про природний газ, редакцію Методики розрахунку цін на газ. Також затверджені ціни на послуги передачі та розподілу електроенергії, методики встановлення верхніх меж загальних тарифів на електроенергію та інші документи, необхідні для виконання Закону про електроенергетику.

**Створення запасу нафтопродуктів.** Виконання Литвою Директиви ЄС 98/93/ЄС, безперечно, матиме позитивні наслідки — зміцнення стабільності економіки, функціонування ринку, мінімізація наслідків потенційно можливих екстремальних ситуацій тощо. Водночас, створення та утримання обов'язкового запасу нафтопродуктів може спричинити зростання цін, зокрема, на дизельне паливо, бензин і гас. Не очікується подорожчання мазуту, оскільки необхідні його обсяги вже створені. Однак, необхідно звернути увагу на те, що акциз на мазут з 2002р. підвищується, через що можуть постраждати енергетичні підприємства, перш за все — виробники тепла, тому що тарифи на тепло регулюються державою, а не ринком. Вже зараз багато литовських постачальників тепла є на межі банкрутства, оскільки за надане тепло не розраховуються, насамперед бюджетні організації і населення. Підвищення тарифів на тепло

торкнеться більшої частини громадян, тим більше, що через два роки будуть скасовані пільги на ПДВ.

**Литовська Національна енергетична стратегія.** Уряд Литовської Республіки, беручи до уваги прагнення Литви у 2004р. стати членом ЄС, підготував оновлений проект Національної енергетичної стратегії.

У Проекті визначені стратегічні цілі енергетики, її сильні та слабкі сторони, можливості, загрози. Стратегія підкріплена прогнозами розвитку господарства Литви. Наведені показники розвитку енергетичного сектору — електроенергетики, теплопостачання, запасів природного газу, нафти та нафтопродуктів, місцевих, відновлюваних і залишкових ресурсів. Окреслені стратегічні питання: підвищення ефективності споживання енергії; вдосконалення охорони довкілля; лібералізації ринку та управління енергетикою; підготовки спеціалістів; наукових досліджень. У частині електроенергетичного сектору, зокрема, визначені терміни й умови виводу з експлуатації I та II блоків Ігналінської АЕС, окреслені шляхи підвищення надійності постачання електроенергії за цих умов. Констатується, що закриття АЕС викличе як технічні, так і соціально-економічні, екологічні, та інші наслідки, включаючи й вплив на безпеку постачання. ■



## ДОСВІД УГОРСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ

**Ференц КОНТРА,**  
Надзвичайний  
і Повноважений  
Посол Угорської  
Республіки в Україні

**Електроенергетика.** Головним завданням у галузі адаптації законодавства є лібералізація внутрішніх правил відповідно до законодавства ЄС (Директива 96/92/ЄС). На його виконання Парламентом Угорської Республіки 18 грудня 2001р. ухвалений новий Закон про електроенергетику.

Окремі положення Закону, особливо ті, що стосуються статусу Угорського енергетичного управління (орган регулювання ринку) та незалежного оператора системи (компанії "MAVIR Rt") набули чинності 1 лютого 2002р., решта — набудуть чинності 1 січня 2003р., в день відкриття ринку.

Закон передбачає такі **головні положення стосовно відкриття ринку:** (1) з 2003р. існуватимуть два паралельні ринки: комунально-побутових споживачів та конкурентний ринок, причому — на ринку комунально-побутових споживачів не буде конкуренції, а ціни будуть фіксованими; державна компанія "Національні електромережі" (MVM) стане оптовим постачальником для комунально-побутових споживачів, а шість регіональних комунально-побутових постачальників — для некваліфікованих споживачів; (2) поступове відкриття ринку запроваджуватиметься постановами Уряду; (3) встановлюється регульований доступ до електромережі; тарифи визначає та публікує галузеве міністерство; (4) створення на комерційній основі нових потужностей відбуватиметься

через надання дозволів; (5) в ліцензіях юридично розрізнятиметься діяльність з передачі, розподілу та постачання.

**Природний газ.** Здійснюються заходи з поширення Директиви 98/30/ЄС на внутрішній газовий ринок. Проект нового Закону про постачання природного газу схвалений Урядом у грудні 2001р., найближчим часом проект розгляне Парламент. Здійснюється розробка нових підзаконних актів, потрібних для успішного виконання нового Закону.

Головні положення проекту нового закону, що стосуються відкриття ринку, враховують усі вимоги названої Директиви.

**Тверде паливо.** Значення твердого палива в енергетиці Угорщини продовжує зменшуватися. Єдиним прибутковим і перспективним джерелом вугілля є поклади лігнітів. Існують шахти двох видів підпорядкування: самостійні та об'єднані з енергогенеруючими компаніями. Об'єднані шахти не мають права ні на пряму державну допомогу, ні на непряму підтримку через ціну на вироблену електроенергію. Їх діяльність пов'язана з термінами дії ліцензій об'єднаних енергогенеруючих компаній.

Постановою Уряду визначена середньострокова стратегія вуглевидобутку, яка передбачає закриття самостійних шахт з одночасним вирішенням супутніх соціальних проблем. Згідно з Постановою, вже закриті дві самостійні шахти: *Feketevolgy Banyá Kft* та *Putnok Banyá Kft*. На шахті *Lencsehegyi Szenbánya Kft*, що залишається, зараз працюють 350 робітників.

З 2000р. поточне надання державної допомоги припинене, і зараз немає планів надання додаткової допомоги, за винятком фінансування закриття останньої шахти.

**Нафта.** Для запровадження законодавства ЄС, спрямованого на зменшення залежності від імпорту нафти з одного джерела, та інших документів ЄС, що стосуються забезпечення

нафтопостачання у кризовій ситуації і системи звітності, у 2001р. були внесені зміни до Закону про надзвичайні запаси імпортованої нафти та нафтопродуктів від 1993р. Модифіковані положення частково набувають чинності у 2002р., частково — із вступом Угорщини до ЄС.

Однією із внесених змін Уряду наданий дозвіл на укладання угод з іншими урядами стосовно співпраці зі зберігання обов'язкових запасів нафти та нафтопродуктів. На цій підставі підписана угода між Урядом Угорської Республіки та Урядом Республіки Словенія, за якою сторони дозволяють взаємне зберігання обов'язкових запасів на своїх територіях згідно з умовами директив ЄС (98/93/ЄС, 68/414/ЄЕС).

**Енергоефективність.** Адаптація законодавства про маркування та сертифікацію забезпечена шляхом прийняття відповідних законодавчих актів. Крім цього, Урядова програма енергоефективності заохочує інвестиції у проекти підвищення енергоефективності. Сума інвестицій (грантів) у 2001р. перевищила €12 млн., кількість проектів сягнула 4500. Загальна частка ВДЕ в енергетичному балансі становить 3,6%. Згідно з ухваленою у 1999р. Урядовою програмою енергоефективності, до 2010р. частка ВДЕ має зрости майже вдвічі.

Водночас, зараз загальна енергоемність перевищує показники ЄС у 2,5-3,0 рази, по електроенергії — у 2,0-2,5 рази. При розрахунку на основі паритету купувельної спроможності картина є більш сприятливою: загальна енергоемність "лише" на 30% вища, ніж в середньому по ЄС, по електроенергії — така сама. З 1997р. покращання показників загальної енергоемності становило 5,5% на рік, по електроенергії — 3,5%. Враховуючи цю тенденцію, можна стверджувати, що показники енергоемності в Угорщині зрівняються з середніми показниками ЄС через 10-15 років. ■

# БАГАТОСТОРОННІЙ ПІДХІД ДО БЕЗПЕКИ ТРАНЗИТУ ЕНЕРГОНОСІЇВ



**Д-р Піа КЕМПЕР,**  
Генеральний секретар,  
Секретаріат Енергетичної Хартії

Питання довгострокової безпеки транскордонного транспортування енергоресурсів через фіксовані транспортні системи вийшло на перший план світової політики останніми роками. З об'єктивних причин, так буде й надалі, особливо стосовно енергопотоків у Європі. Зокрема, ЄС наступними роками збільшить імпорт енергоносіїв ззовні, оскільки власні запаси його членів поступово вичерпуються. Що стосується природного газу, якому віддають перевагу в багатьох європейських країнах, то залежність розширеного ЄС від зовнішніх джерел постачання до 2020р. може сягнути близько 70% загального споживання. Згідно з більшістю варіантів постачання, значна частина цього газу надходитиме з колишнього СРСР, насамперед — з Росії.

## Стратегічне значення питань транзиту в трикутнику ЄС-Україна-Росія

Отже, Росія, Україна та ЄС разом зацікавлені у створенні стабільної, довгострокової основи для співпраці в постачанні газу. ЄС це необхідно для гарантування безпеки постачання газу. Росії це дає можливість збільшити приплив іноземних інвестицій у газову галузь держави, без чого видобуток не збільшуватиметься і навіть може впасти протягом наступних 10 років. А Україна, звичайно, має відігравати важливу роль у цій співпраці як великий транзитний постачальник російського газу на західноєвропейські споживчі ринки.

Проте, як відомо, останнім часом стосункам Росії та України у сфері транзиту властивий ряд проблем. Значною мірою вони відбивають більш загальні проблеми використання системи газопроводів колишнього СРСР, спричинені переважно раптовим перетворенням у 1991р. єдиної радянської системи трубопроводів на міждержавну систему, що знаходиться під юрисдикцією різних держав. Це й призвело до ряду проблем, що мають бути розв'язані на основі міжнародного права, яке регулює питання транскордонних перевезень. До найбільш суттєвих із них належить брак прозорості умов доступу до експортних потужностей існуючих і нових газопроводів та чітко визначених критеріїв

запровадження тарифів на транзит енергоносіїв. Крім того, треба визнати проблему незаконного відбору транзитного газу, що набула розголосу та була в минулому серйозним джерелом непорозумінь між Росією та Україною.

Ці проблеми мають стратегічне значення не лише для Росії та України, але й для західноєвропейських політиків, оскільки вони можуть призвести до обмеження інвестування в газові проекти в СНД. Наявність таких проблем, або уявлення про їх існування, може підірвати довіру інвесторів, збільшити ризики енергетичних проектів СНД в очах стратегічних інвесторів і тим самим переорієнтувати великі міжнародні енергетичні компанії на інші регіони світу, де політичний ризик вважатиметься меншим.

Яку роль мають відігравати уряди у вирішенні цих проблем? Уряди повинні співпрацювати у встановленні рамкових правил у межах міжнародного законодавства з питань транзиту енергоносіїв для визначення правил функціонування міждержавних енерготранспортних систем, які на шляху до споживчих ринків перетинають кілька країн. У такий спосіб уряди можуть сприяти усуненню чинників, що негативно впливають на інвестиційні рішення стосовно енергетичних проектів. Саме тут Європейська енергетична Хартія (далі — Енергетична Хартія) відіграє важливу роль.



## Що таке Європейська енергетична Хартія?

Закінчення холодної війни на початку 1990-х років дало безпрецедентний шанс створити нову основу для взаємовигідної співпраці між Сходом і Заходом в енергетичній сфері. Росія і багато її сусідів по СНД мали великі поклади енергоносіїв, але потребували значних інвестицій для їх розробки; водночас, західноєвропейські країни були стратегічно зацікавлені в диверсифікації джерел енергопостачання, щоб зменшити свою політичну залежність від якогось одного регіону, наприклад, близькосхідного. Отже, виникла потреба у створенні взаємоприйнятної основи для розвитку співпраці між державами нової Європи в енергетичній сфері.

Керуючись цими міркуваннями, тодішній прем'єр-міністр Нідерландів Рууд Любберс у 1990р. запропонував своїм колегам по ЄС розробити хартію, яка встановлювала б взаємоприйнятні для всіх європейських урядів принципи співпраці в енергетичній сфері. Ця ініціатива дозволила всім європейським країнам, США<sup>1</sup>, Канаді, Японії та Австралії у грудні 1991р. підписати **Енергетичну Хартію**.

Хартія була *політичною* декларацією про наміри співпраці в енергетиці. Учасники Хартії розуміли, що після її схвалення треба йти далі та розробити *юридично зобов'язуючу* основу стосунків в енергетичному секторі.

Так виникла ідея розробки **Договору до Енергетичної Хартії (ДЕХ)**, який надав би положенням Хартії юридичної сили. Договір був підписаний у грудні 1994р. і набув чинності у квітні 1998р. Його підписали (або приєдналася до нього) 51 європейська та азійська держава, в т.ч. всі країни ЄС, СНД, Японія та Австралія, які таким чином стали членами **Конференції з Енергетичної Хартії** — міжурядової організації, що є керівним органом Договору. На теперішній час ДЕХ ратифікували 46 з 51 його підписувачів, у т.ч. Україна (в 1998р.).<sup>2</sup>

**ДЕХ в юридично зобов'язуючій формі визначає ключові принципи відкритості, прозорості та недискримінації як головні засади відносин між укладачами Енергетичної Хартії в енергетичній сфері.**

Його **головне завдання** — підтримувати атмосферу стабільності законодавства та передбачуваності, необхідну для залучення інвестицій і стимулювання ділової активності в енергетиці, зокрема, в країнах із перехідною економікою.

### Положення ДЕХ охоплюють п'ять великих сфер:

- ❖ **захист іноземних капіталовкладень** в енергетику шляхом поширення національних норм або статусу найбільшого сприяння (залежно від того, що вигідніше) на громадян інших країн-підписувачів;
- ❖ **вільна торгівля** енергоносіями, продуктами їх переробки та енергетичним обладнанням на підставі правил СОТ;
- ❖ **свобода та сприяння транзитну енергоносіїв** трубопроводами та мережами;

❖ **розв'язання спорів** — Договір передбачає можливість обов'язкового для виконання міжнародного арбітражу в разі суперечностей між урядами або між інвестором і країною-реципієнтом;

❖ **енергетична ефективність** — з прийняттям у рамках Хартії окремого юридичного документа (Протоколу до Енергетичної Хартії з енергетичної ефективності та суміжних екологічних аспектів), який вимагає від країн-учасниць чіткого визначення в якості стратегічних цілей підвищення енерговіддачі та зменшення негативного впливу енергетичного циклу на довкілля.

## До нової основи міжнародних правил транзиту

**Положення ДЕХ про транзит ґрунтуються на принципі недискримінації, сформульованому у Статті V Генеральної угоди про тарифи та торгівлю (ГАТТ). Мета цих положень, викладених у Статті 7 Договору — узгодження суверенних інтересів держав і необхідність гарантування безпеки та стабільності транзиту.**

Згідно із ДЕХ, заходи зі сприяння транзиту треба вживати незалежно від походження, призначення чи власника енергоносіїв, без цінової дискримінації, необґрунтованих затримок, обмежень чи стягнень. Це означає, що **країни не можуть відмовляти в транзиті чи в згоді на будівництво нових трубопроводів або мереж на підставі походження, призначення чи власності енергоресурсів**. Країни-підписувачі не повинні перешкоджати створенню нових потужностей, якщо транзит з використанням існуючих потужностей на комерційно вигідних умовах неможливий — якщо вони не доведуть, що такі нові потужності загрожують безпеці чи ефективності їх енергетичних систем, у т.ч. безпеці постачання. Водночас, виходячи із визнання суверенних прав країни, Договір визнає, що в окремих випадках національне законодавство може мати перевагу над положеннями Договору.

Згідно із ДЕХ, транзитні країни не можуть переривати чи обмежувати існуючі транзитні потоки навіть у разі спорів з іншими країнами стосовно такого транзиту. У таких випадках вони мають можливість застосувати спеціальну прискорену процедуру погодження, передбачену Статтею 7(7) Договору. За цією процедурою, призначається незалежний посередник, уповноважений встановлювати тимчасові тарифи на транзит на термін до дванадцяти місяців, якщо сторони конфлікту не можуть дійти згоди.

Правила транзиту ДЕХ слід розглядати разом з його положеннями про захист інвестицій і враховуючи поширення ним правил торгівлі СОТ на енергетику в стосунках між країнами, що підписали Договір. Взятий у цілому, цей "пакет" правил і зобов'язань забезпечує набагато кращі умови для збільшення обсягів поставок енергоресурсів через національні кордони.

Отже, Стаття 7 ДЕХ є найбільшим комплектом чинних багатосторонніх юридичних зобов'язань стосовно транзиту енергоресурсів. Проте, після

<sup>1</sup> Слід зазначити, що США та Канада підписали Хартію у 1991р., але не підписали Договір до Енергетичної Хартії. Докладніше про Енергетичну Хартію та її діяльність див. web-сторінку Секретаріату Енергетичної Хартії — <http://www.encharter.org>.

<sup>2</sup> Росія не ратифікувало ДЕХ і застосовує його на тимчасовій основі, — *прим. пег.*





набуття ДЕХ чинності в 1998р. уряди країн-учасниць Енергетичної Хартії спільно дійшли висновку, що правила ДЕХ у цій сфері потрібно ще більше зміцнити та деталізувати для вирішення згаданих на початку цієї статті проблем і таким чином відкрити шлях до реалізації спільних інтересів у довгостроковій співпраці у газопостачанні. Тому на початку 2000р. розпочалися переговори між 51 країною-учасницею Хартії стосовно нового документа — **Протоколу до Енергетичної Хартії з транзиту** (далі — Протокол).

**Завдання Протоколу** полягає у запровадженні більш деталізованої системи “правил гри” в рамках міжнародного законодавства стосовно транзиту енергоресурсів у Євразії, з урахуванням та за вимоги справедливого узгодження інколи дуже різних інтересів країн-учасниць — споживачів, виробників, транзитерів і таких країн, як Росія (найбільш виразний приклад), яка має безпосередній інтерес до питань транзиту і як країна-виробник, і як транзитер.

Переговори стосовно Протоколу ще тривають і мають завершитися до кінця 2002р. Тому передчасно говорити про остаточний зміст Протоколу, проте багато ключових елементів тексту вже узгоджені, в т.ч. наступні основоположні зобов'язання країн-учасниць Енергетичної Хартії:

- ❖ забезпечити безперешкодний транзит енергоресурсів своєю територією (питання, що, як відомо, становить особливий інтерес для Росії у контексті експорту її газу через Україну);

- ❖ юридично сформулювати поняття “наявних потужностей” для транзитних поставок і забезпечити прозоре та недискримінаційне надання доступу до таких наявних потужностей, а також проведення переговорів про такий доступ у дусі доброзичливості — хоча слід підкреслити, що це *не* означає зобов'язання надавати третім сторонам обов'язковий доступ до системи трубопроводів ні в СНД, ні будь-де на території, на яку поширюється дія Енергетичної Хартії;

- ❖ забезпечити об'єктивність, обґрунтованість і недискримінаційний характер тарифів на транзит енергоносіїв;

- ❖ встановити на підставі міжнародного права межу, до якої власники або оператори трубопроводів зобов'язані в дусі доброзичливості вести

переговори з наявними постачальниками про внесення змін до транзитних угод перед тим, як запропонувати потужності своїх трубопроводів іншим потенційним експортерам.

### Українські та російські інтереси

**Як вплине Протокол з транзиту на стосунки Росії та України в енергетичному секторі?** Насамперед, Протокол дозволить підвищити прозорість і передбачуваність юридичної бази транзиту енергоресурсів з Росії через українську територію. Це збільшить довіру інвесторів до енергетичних проектів, що передбачають транзит через українську територію. Встановлення чітких міжнародних правил транзиту, на які погодяться і Україна, і Росія, допоможе зменшити в очах іноземних інвесторів ризик проектів, пов'язаних з транзитом територією двох держав.

Будучи юридичним документом, **Протокол принесе вигоди всім сторонам, задіяним в експорті енергоносіїв.**

**Компанії, що планують інвестиції у газовидобувні проекти** в країнах СНД (крім Росії), знатимуть, на яких критеріях мають базуватися рішення стосовно їх доступу до системи “Газпрому” згідно з міжнародним правом. Вони також матимуть прозорі критерії визначення тарифів на транзит при експорті газу після надання доступу до системи. Встановивши ці критерії згідно з міжнародним правом, уряди сприятимуть тривалому покращанню юридичного клімату для інвесторів у газових проектах, що передбачають транзит територією колишнього СРСР.

Протокол пропонує взаємні вигоди **російським експортерам** нафти й газу, зацікавленим у тому, щоб тарифи на транзит їх експортної продукції територією інших країн не були дискримінаційними. Російський газовий сектор також продемонстрував свою зацікавленість у тому, щоб виконання довгострокових зобов'язань з експорту на європейські ринки не залежало від закінчення короткострокових угод про транзит газу територією третіх країн. В обох випадках правила, встановлені Протоколом, мають принести пряму вигоду російським компаніям, завдяки встановленню конкретних критеріїв, юридично зобов'язуючих для всіх партнерів Росії у “ланцюзі” країн-транзитерів на шляху до головних експортних ринків.

**Країнам-транзитерам — наприклад, Україні —** Протокол допоможе з'ясувати права та обов'язки транзитних держав при організації енергопотоків їх територією. Оцінюючи можливі ризики транзиту до Західної Європи, потенційні інвестори, безумовно, розглядатимуть згоду України з цими правилами та обов'язками як позитивний чинник.

Водночас, слід **чітко розуміти, чого Протокол не забезпечить**. Уряди мають разом визначати багатосторонні рамки правил транзиту, залишаючи комерційні рішення промисловості та створюючи для цього якомога прозоріше середовище. Але уряди не повинні диктувати, які проекти виконувати, або визначати наперед комерційні умови їх реалізації. Це має робити промисловість, виходячи з власної оцінки економічних умов кожного проекту. Жодне положення Протоколу не змінить цього.





## Необхідність ратифікації Росією

Втім, для повного використання потенційних можливостей Протоколу з транзиту після його остаточного схвалення потрібен ще один крок — ратифікація Росією Договору до Енергетичної Хартії. Росія залишається однією з лише п'яти держав із 51, які підписали ДЕХ, але ще не завершили процес його ратифікації. Без цього кроку Росія не зможе приєднатися до Протоколу з транзиту, оскільки це можуть зробити лише країни-учасниці ДЕХ.

У 1996р. Державна Дума РФ вперше заслухала питання ДЕХ та ухвалила відкласти подальший розгляд його ратифікації на невизначений час. Вже за Президента В.Путіна Уряд Росії вдруге подав Договір до Думи, і в січні 2001р. відбулися нові парламентські слухання з питання його ратифікації. Ці слухання засвідчили відсутність у Росії консенсусу щодо ратифікації ДЕХ. У той час, як прихильники Договору, насамперед — російський Уряд та електроенергетика, вважають ратифікацію кроком уперед для Росії, її опоненти, зокрема “Газпром”, твердять, що цей крок зашкодить економічним інтересам держави.

### “Газпром” висунув три головні аргументи проти ДЕХ:

- ❖ ратифікація підірве його позиції на європейських ринках, змусивши Росію відкрити свою мережу для дешевого газу із Середньої Азії. Цей аргумент видається необґрунтованим і базується на некоректному тлумаченні положень Договору, що прямо забороняють примусовий доступ третіх сторін до трубопровідних систем;

- ❖ ДЕХ вимагатиме від російського газового сектора поширення нинішніх субсидійованих внутрішніх транспортних тарифів на середньо-азійські держави, які захочуть транспортувати свій газ російською трубопровідною системою — проте, Секретаріат Енергетичної Хартії постійно підкреслює, що Договір не містить таких зобов'язань;

- ❖ ратифікація ДЕХ загрожуватиме системі довгострокових контрактів на постачання газу до Європи — хоча жодне положення Договору не забороняє і не обмежує існування нинішньої системи довгострокових контрактів. Питання майбутнього довгострокових контрактів постало скоріше в контексті лібералізації внутрішнього енергоринку ЄС. Отже, це двостороннє питання, яке ЄС і Росія мають розв'язати у двосторонньому порядку, а не в рамках Енергетичної Хартії.

Я завжди стверджувала, що ДЕХ не несе загрози розвитку потенціалу Росії як експортера нафти й газу. Навпаки, повне дотримання Росією правил, що містяться в ДЕХ та обговорюваному Протоколі з транзиту, на мою думку, відповідатиме спільним інтересам усіх держав і компаній, задіяних у загальноєвропейській енергетичній співпраці. Ратифікація ДЕХ переконає міжнародне співтовариство в бажанні Росії сприяти створенню сприятливого клімату для іноземних енергетичних компаній, які хотіли б інвестувати в Росію, і підвищить довіру до неї як кандидата на вступ до СОТ — що Президент В.Путін назвав одним із пріоритетів своєї політики. Це особливо важливо в час, коли ЄС і Росія намагаються закласти підвалини нових довгострокових відносин стратегічного партнерства в енергетичній галузі.

Проте, зараз російська сторона політично пов'язує ратифікацію ДЕХ з успішним завершенням переговорів про Протокол з транзиту, хоча з юридичної точки зору це два окремі документи, які слід розглядати незалежно один від одного. На необхідності повного врахування потреб Росії у Протоколі з транзиту наголосила Державна Дума в рекомендаціях російському Уряду за підсумками слухань питання про ратифікацію ДЕХ у 2001р.

## Висновки

Україна зараз намагається зміцнити свою роль великої транзитної країни на шляху доставки газу з Росії, а в майбутньому — і з інших країн СНД, на європейські ринки. Це було підтверджено в Угоді про розвиток української газотранспортної системи, недавно підписаній у Санкт-Петербурзі керівниками Росії, Німеччини та України, та в Угоді про транспортування газу, підписаній 21 червня 2002р. “Газпром” і “Нафтогазом України”, що передбачає транзит територією України 110 млрд. м<sup>3</sup> російського газу на рік у 2003-2013рр. Тому є всі підстави вважати, що багато проблем, які раніше впливали на транзит газу через Україну, залишилися в минулому.

Проте, гарантії на рівні міжнародного права й надалі відіграватимуть важливу роль у забезпеченні згаданих угод і гарантуватимуть інвесторам можливість вирішення всіх майбутніх проблем і спорів на чітко визначених міжнародних засадах. Отже, Договір до Енергетичної Хартії та розроблений на його основі Протокол з транзиту можуть мати важливе значення для російсько-українських взаємин в енергетичній сфері.

Загалом, подальша участь України в Енергетичній Хартії дозволить їй долучитися до політичного діалогу між урядами з енергетичних питань, який доповнює діяльність інших міжнародних органів у сфері енергетики.

Енергетична Хартія все більше стає міжурядовим форумом для обміну політичними поглядами та обговорення ключових проблем співпраці в галузі енергетики в Європі — таких, як реструктуризація національних енергоринків, підтримка торгівлі енергоресурсами на регіональному рівні та розвиток національної стратегії і програм енергетичної ефективності в окремих державах.

У зв'язку з цим варто зауважити, що Інвестиційна група Енергетичної Хартії недавно провела аналіз інвестиційного клімату та ринкових структур в енергетиці України. В рамках роботи Інвестиційної групи Україна мала можливість представити свій підхід до покращання умов інвестування та реструктуризації енергоринку урядам 50 інших держав, у т.ч. багатьох провідних країн ОЕСР, а українська влада могла ознайомитися з досвідом та отримати консультації стосовно підходів до майбутньої лібералізації інвестування та реструктуризації ринку в енергетичному секторі.

Це гарний приклад сприяння міжнародних організацій перехідним процесам в українському енергетичному секторі не лише шляхом фінансової підтримки, а й через політичні поради стосовно встановлення належної структури на національному рівні. Отже, я сподіваюся бути свідком подальшої активної участі України в Енергетичній Хартії у рамках наших спільних зусиль із зміцнення енергетичної безпеки в Європі. ■

# ІНТЕГРАЦІЯ ДО ЄС ПОТРЕБУЄ НОВИХ ЗУСИЛЬ І ЗНАЧНИХ КОШТІВ



**Норберт ЖУСТЕН,**  
Голова Представництва  
Європейської Комісії в Україні

Європейський Союз, будучи найбільшим у світі імпортером і другим за обсягами споживачем, є ключовим гравцем на міжнародному енергоринку. Енергоресурси є важливим чинником економіки і геополітики. Європейський Союз зараз задовольняє за рахунок імпорту половину своїх потреб, а до 2030р. цей показник може сягнути 70%, якщо не вжити рішучих заходів. По природному газу залежність може досягти 70%, по нафті — 90%, по вугіллю — всі 100%. Скоріш за все, розширення ЄС лише підсилить ці тенденції, хоч деякі з країн-кандидатів є крупними виробниками первинних енергоносіїв (Польща — вугілля, Румунія — нафти і природного газу).

Така ситуація вимагає дій, які Європейська Комісія почала обговорювати у 2001р. (Зелена книга європейської стратегії безпеки енергопостачання). Заходи в енергетичній сфері мають на меті підвищення стійкості енергопостачання, доповнюючи зусилля ЄС із забезпечення миру, стабільності, безпеки й добробуту. Тут особливе значення має розширення Європейського Союзу.

Енергетичні *acquis* — це масив усіх законодавчих актів, норм і правил ЄС з енергетики. Втілення *acquis* вимагає не лише адекватної законодавчої бази, але й ефективних інститутів (наприклад, регулятивних органів, передбачених Електроенергетичною та Газовою директивами, регулюючого органу в ядерній енергетиці тощо).

У світлі енергетичних *acquis* країни-кандидати повинні:

- ❖ визначити загальну енергетичну політику з чіткими графіками реструктуризації галузі;
- ❖ підготувати внутрішній енергоринок (Електроенергетична та Газова директиви; Директива стосовно виробництва електроенергії з відновлюваних джерел);
- ❖ модернізувати енергомережі з метою створення справжнього європейського ринку;
- ❖ забезпечити підготовку до кризових ситуацій, зокрема, створення 90-денних запасів нафти;
- ❖ приділити увагу до соціальних, регіональних та екологічних наслідків реструктуризації шахт;
- ❖ зменшити втрати енергії та збільшити частку відновлюваних джерел енергії — вітру, води, сонця та біомаси — в енергетичному балансі;
- ❖ підвищити безпеку атомних електростанцій для забезпечення найвищих стандартів ядерної безпеки при виробництві електроенергії;
- ❖ забезпечити належні умови зберігання ядерних відходів; підготуватися до запровадження заходів безпеки “Євроатому” під час операцій з ядерними матеріалами.

Останніми роками країни-кандидати більшою чи меншою мірою досягли прогресу у вирішенні зазначених питань. Проте, потрібні нові зусилля, які, вочевидь, вимагатимуть значних коштів. Хоча ЄС продовжуватиме надавати допомогу для вступу, основну частину коштів повинні будуть виділити самі країни-кандидати. Тут важлива роль належатиме приватним інвестиціям, а для цього потрібен стабільний інвестиційний клімат. ■

# КЛЮЧ ДО УСПІХУ – СПІЛЬНІ ЕНЕРГЕТИЧНІ ПРОЕКТИ В ТРИКУТНИКУ ЄС-УКРАЇНА-РОСІЯ



**Микола МАРТИНЕНКО,**  
перший заступник голови Комітету Верховної Ради  
з питань паливно-енергетичного комплексу,  
ядерної політики та ядерної безпеки

Газотранспортна система (ГТС) України сьогодні виконує з'єднувальну, транзитну функцію між постачальником газу – Росією та споживачем газу – ЄС. Останнім часом питання підвищення ефективності її роботи стало предметом обговорення, в т.ч. на найвищому політичному рівні, між Україною та Росією, за участю окремих країн ЄС. Об'єднання всіх учасників ланки “постачальник-транзитер-споживач” дійсно може дати більш оптимальну форму співробітництва. Проте, існує не один, а декілька варіантів співпраці, і варіант консорціуму, запропонований Росією, навряд чи можна вважати вигідним для України. Поспішні рішення можуть призвести до неефективного розпорядження національною власністю.

Відносини між Росією та Україною останнім часом зазнали певних змін, стали більш прагматичними. Регулярні звинувачення України в несанкціонованому відборі російського газу, що призначався для Європи, зникли разом із більшістю старого менеджменту ВАТ “Газпром”, а проект будівництва обхідного газопроводу-перемички Польща-Словаччина, внаслідок його економічної та технічної недоцільності, відкладений на невизначений термін. Однак, головна проблема в цій сфері – борги України за спожитий російський природний газ – залишилася невирішеною. Зараз обом сторонам треба було б виправити помилки й довести розпочату справу до логічного кінця.

Проте, не вирішивши одну з найважливіших проблем, керівники двох країн розпочали нову справу. Йдеться про створення консорціуму з управління українською ГТС та участі в ньому Німеччини, а можливо й інших західних партнерів. Найбільшим сюрпризом це стало саме для України – до останнього моменту про такий намір не знали або не висловлювалися публічно ні в Міністерстві палива та енергетики України, ні в НАК “Нафтогаз України”. Можна припустити, що ідея консорціуму виникла в Росії і була на політичному рівні підтримана українською владою без попередніх економічних оцінок.

Відсутність у Росії коштів на будівництво обхідних газопроводів, очевидно, спонукала РФ до прийняття найбільш економічно простого рішення, за рахунок переважно “політичних інвестицій”. Значно просувавши енергетичний діалог зі США та ЄС, і маючи певний “кредит” за політичну підтримку Президента України під час політичної кризи, Росія вирішила форсувати стару ідею – отримати контроль над українською ГТС.

При підготовці спільного проекту слід враховувати наступні застереження.

**По-перше,** на сьогодні українське законодавство в енергетичній сфері забороняє приватизацію або передачу в концесію української ГТС, оскільки це стратегічне підприємство. Законодавство України не передбачає такої форми співпраці з іноземною державою. Наразі невідомо, чи буде консорціум базуватися на концесійному законодавстві, коли концесіонер сплачує визначену суму за використання підприємства та зобов'язується інвестувати в нього (хоча до переліку підприємств, що можуть бути передані у концесію, ГТС не внесена), чи ГТС буде передана в управління без будь-яких суттєвих зобов'язань, як це було з окремими обленерго. Сьогодні в Україні взагалі не існує законодавчого поля для формування консорціуму.

**По-друге,** безумовно, головними проблемами стануть: можлива втрата як доходів, так і впливу України на транзит газу через власну територію. Щороку Україна отримує 25-30 млрд. м<sup>3</sup> газу за послуги з транзиту або понад 2 млрд. грн. відрахувань до державного бюджету. Хто матиме контроль у консорціумі, той і встановлюватиме транзитні тарифи. (Паритетність обох сторін у консорціумі шонайменше передбачає поступки з української сторони стосовно зниження тарифів.) У першу чергу, це може відчутися населення України – необхідно буде знайти до 2 млрд. грн. для компенсації різниці в цінах (між ціною для населення та ринковою ціною) на газ для населення. Будь-яке зниження транзитного тарифу не дозволить забезпечити необхідні надходження до бюджету, а проект бюджету на 2003р. не враховує та не визначає джерела для компенсації значного зменшення надходжень від транзиту.

**По-третє**, сьогодні Росія намагається відійти від попередніх міждержавних домовленостей щодо реструктуризації боргу України за спожитий російський газ — не приймає українські єврооблігації. Не виключено, що врешті-решт внеском до консорціуму стануть боргові зобов'язання України. Якщо так, то консорціум може не отримати ані російських, ані українських інвестицій. Сьогодні значних коштів для інвестування в ГТС немає ні в Росії, ні в Україні. Таким чином, можливість залучення мільярдів доларів інвестицій до ГТС може залишитися лише декларацією.

**По-четверте**, “Газпром” пропонує створити консорціум на паритетних засадах (50% на 50% у статутному капіталі акціонерного товариства). Отже, не вклавши адекватних вартості ГТС коштів, Росія на рівних з Україною буде управляти українською власністю, вартість якої становить щонайменше \$13,8 млрд. (такою є попередня оцінка вартості ГТС, здійснена в рамках програми *INOGATE*, яку фахівці НАК “Нафтогаз України” вважають заниженою).

**По-п'яте**, “Газпром” вимагає від України надати консорціуму: виключне право на використання діючих транзитних потужностей, включаючи комплексне сервісне обслуговування (це означає повне використання мережі підземних газових сховищ, систем зв'язку, газовимірювальних станцій, будівельних і ремонтних підприємств тощо); інформацію з усіх питань, пов'язаних з розвитком співробітництва в газовій сфері; пріоритетного права на отримання контрольного пакета акцій ГТС при її приватизації; право управляти протягом 50 років, далі договір автоматично пролонгується на наступні п'ятирічні періоди, якщо одна із сторін не менше ніж за два роки не повідомить іншу сторону про намір зупинити дію угоди. Натомість Україна отримає: довгострокове співробітництво у будівництві, реконструкції (незрозуміло, за які кошти?) і експлуатації системи газотранспорту; сприяння у розробці проектів освоєння газових родовищ; розробку спільних проектів транспортування; підготовку та застосування нормативів технічних документів тощо. Іншими словами, Україна нічого не отримує в обмін на половину ГТС, оскільки Росія нічого конкретного і не пропонує.

**Нарешті**, дуже небезпечним у проекті угоди є те, що в статутному капіталі консорціуму лише “може бути передбачена наявність державної частки”. Отже, виникає питання: у консорціумі візьмуть участь, в основному, приватні компанії? Тоді існує можливість створення консорціуму приватними фірмами зі статутним капіталом у кілька тисяч доларів для отримання щорічно сотень мільйонів доларів прибутку при мінімальній участі української держави. (Таке явище в українській практиці вже зустрічалося, коли створювалися спільні підприємства з іноземними інвестиціями в розмірі \$50 для постачання нафтопродуктів на мільйони доларів).

Резюмуючи, можна сказати, що Україні, фактично, пропонується, віддати половину своєї ГТС (вартість цієї половини складає щонайменше \$6,9 млрд.) за обіцянки інвестицій. Не виключена і можливість отримання українськими та російськими приватними компаніями в управління на 50 років всієї ГТС. Тому досить дивною виглядає позиція виконавчої влади, що “ми будемо відстоювати 50% плюс одна акція для України”.

Таким чином, російська пропозиція в цьому вигляді є не тільки економічно непривабливою для України, але й може ускладнити залучення до співробітництва західних партнерів.

Україна є власником ГТС і сама має пропонувати умови використання національного надбання — найбільшого за вартістю українського підприємства. Враховуючи досвід Чехії та Словаччини з приватизації своїх ГТС, було б доцільним застосувати подібний механізм і в Україні — як відкритий, прибутковий для держави та корисний для підвищення ефективності роботи ГТС. Продаж 49% акцій ГТС на відкритому тендері сприяв би приходу в Україну консорціуму, до складу якого могли б увійти “Газпром” та кілька великих західних нафтогазових ТНК (як у Словаччині). Проте, сьогодні без реформування газової галузі, без удосконалення законодавства, в т.ч. у сфері приватизації, без офіційної оцінки вартості ГТС (ще не завершено аудит) неможливе будь-яке рішення стосовно ГТС.

НАК “Нафтогаз України”, хоча й не має достатньо коштів для реконструкції ГТС, проте самотужки поступово проводить її реконструкцію, замінюючи застарілі газопроводи, модернізуючи компресорні станції, що призводить до скорочення витрат газу на власні потреби. “Нафтогаз України” самостійно впорався б з утриманням ГТС до завершення процесу реформування галузі та прийняття базового законодавства в цій сфері, і лише після скрупульозної економічної оцінки всіх напрямів реформування ГТС доцільно приймати рішення.

Важливо, щоб рішення стосовно майбутнього ГТС відповідало національним інтересам України, а відтак — сприяло б наближенню нашої країни до європейських стандартів та інтеграції до ЄС.

Наявний потенціал співробітництва між ЄС та Україною став чинником переходу від загальних переговорів до обговорення конкретних проектів. Проте, непослідовність і гальмування реформ ускладнюють отримання Україною нового статусу в співробітництві ЄС-Україна.

Наближення кордонів ЄС до України змінить формат наших відносин з Євросоюзом. До того часу Україна має визначити свою позицію щодо можливих спільних енергетичних проектів і знайти відповіді, зокрема, на наступні питання:

(а) за рахунок чиєї допомоги — Заходу чи Росії, Україна буде добудовувати енергоблоки Рівненської та Хмельницької АЕС;

(б) чи розвивати надалі Бурштинський “енергетичний острів”, чи об'єднатися з Росією в експорті електроенергії через західні кордони України;

(в) як підвищити ефективність роботи ГТС — створювати консорціум з Росією, а потім запрошувати західні компанії, чи приватизувати ГТС на відкритих умовах, як це зробили Чехія та Словаччина;

(г) яким чином використати нафтопровід Одеса-Броди — для перекачки каспійської нафти до Балтійського моря, тобто разом з Польщею довести транспортний коридор до нафтового терміналу в Гданську, чи російської нафти — до Чорного моря, у зворотному напрямі, як це пропонував свого часу “ЛУКойл”?

Україна повинна скористатися перевагою свого вигідного географічного розташування, а для цього конче необхідно активізувати зусилля на виконанні конкретних спільних економічних проектів як з ЄС, так і з Росією, а краще — в рамках трикутника ЄС-Україна-Росія. ■



# АДАПТАЦІЯ ЕНЕРГЕТИЧНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В КРАЇНАХ-КАНДИДАТАХ НА ВСТУП ДО ЄС: СТАН І ПРОБЛЕМИ



**Роман ШПЕК,**  
Представник України  
при Європейських Співтовариствах  
(Європейському Союзу)

**А**даптація законодавства в країнах - кандидатах на вступ до ЄС є крупномасштабним завданням, що вимагає удосконалення та лібералізації державного та приватного секторів енергетики та суттєво модифікує роль урядів як на місцевому, так і на національному рівнях.

Європейська Комісія (ЄК) вимагає від країн-кандидатів якомога швидкої, повної та обов'язкової адаптації відповідних законодавчих актів. Неналежна адаптація *acquis* загрожує інтеграційним темпам країн-кандидатів, оскільки в майбутньому може призвести до викривлення конкуренції на ринку ЄС та необхідності прийняття диференційованих рішень, що саме по собі породжує дискримінацію.

Тому адаптація *acquis* є надзвичайно важливим зобов'язанням країн-кандидатів, без виконання якого вступ до ЄС неможливий. Водночас, адаптація Директив ЄС у різних країнах, з огляду на специфіку їх енергетичних секторів, призводить до неоднакових результатів, а іноді створює неочікувані додаткові проблеми.

## Напрями і стан процесу адаптації у країнах-кандидатах

Відповідно до вимог Глави 14 *acquis*, адаптація енергетичного законодавства здійснюється за наступними напрямками: безпека енергопостачання; конкурентність і внутрішній ринок; енергоефективність і відновлювальна енергетика; ядерна енергетика. В рамках зазначених напрямів сформульовані наступні основні вимоги:

❖ **безпека енергопостачання:** диверсифікація енергопостачання; формування паливних резервів (рівних обсягу 90-денного споживання); створення дієвої системи моніторингу нафтових запасів; побудова достатньої кількості сховищ;

❖ **конкурентність і внутрішній енергетичний ринок:** прийняття пакету законодавчих актів, спрямованих на забезпечення поступової лібералізації енергетичного ринку (головним чином, електроенергетичного та газового), ринкового ціноутворення, реструктуризації і приватизації енергопідприємств у т.ч. у вугільному секторі;

❖ **енергоефективність і відновлювальна енергетика:** розробка та імплементація стратегії підвищення енергоефективності, енергозбереження та розвитку відновлювальної енергетики;

❖ **ядерна енергетика:** забезпечення дотримання європейських стандартів ядерної безпеки, зокрема — створення дієвих незалежних органів контролю над діяльністю в секторі, отримання досвіду оцінки та формування процедур критичного управління ядерними ситуаціями, забезпечення оперуючого зворотного зв'язку тощо.

На теперішній час серед претендентів на членство в ЄС найбільшого успіху в адаптації законодавства за зазначеними напрямками досягли Угорщина, Польща, Словенія, Мальта, Кіпр, Словаччина, Чехія та Латвія, переговори з якими по енергетичній Главі завершені. Близькими до завершення переговорів є Естонія і Литва. Переговори з Болгарією і Румунією тривають.

Усі кандидати в процесі адаптації *acquis* законодавчо забезпечили так зване розщеплення до систем генерації (видобутку), передачі та розподілення газу та електроенергії. Деякі країни встановили окремі тарифи на передачу та розподілення. Проте, після адаптації відповідних положень Газової та Електроенергетичної директив навіть країни - лідери інтеграційного процесу (Чехія, Польща, Угорщина) зіткнулися з рядом проблем.

Так, у цих країнах були створені незалежні регулятори на ринках газу та електроенергії, однак, загалом вони залишаються політично слабкими

інституціями. Типовими проблемами є дефіцит кадрів і, головне, недостатня незалежність — оскільки уряди продовжують визначати методологію ціноутворення (Польща) або приймати остаточне рішення про ціни на ринках (Угорщина). В результаті, ціни на електроенергію як для промисловості, так і для населення продовжують триматися на рівні, нижчому від того, що забезпечує повну економічну віддачу. Така ситуація не призвела до суттєвих проблем із залученням інвестицій, але вона має інші негативні наслідки: низькі ціни ускладнюють приватизаційний процес, зменшують потенційний перелік інвесторів і ціновий діапазон вартості продажу приватизаційних об'єктів.

Країни-кандидати ще кілька років тому розпочали приватизацію розподільчих і генеруючих енергокомпаній. У 1995р. першою це зробила Угорщина, і — як результат — до країни прийшли такі інвестори, як *Electricite de France*, *AES*, *E.ON*, *NRG*, *RWE*.

У Польщі такі компанії, як *EdF*, придбали значний пакет акцій генеруючих компаній. Проте, затримка з визначенням пріоритетів приватизації у 2002р. призвела до уповільнення темпів приватизаційного процесу.

У Чехії досвід інвестиційної діяльності отримали такі компанії, як *El Paso*, *EnBW*, *International Power*, *RWE Energie*, *United Energy*. Водночас, *TXU*, *Vattenfall*, *Cinergy* оголосили про плани припинити інвестиційну діяльність у Чехії і вилучити свої фонди з країни. Як пояснюють представники компаній, вони не можуть конкурувати з державною структурою-монополістом *CEZ*. Після трьох невдалих тендерів, Уряд Чехії все ще намагається знайти інвестора для продажу 67% акцій *CEZ*. Щоб зробити компанію інвестиційно більш привабливою, Уряд погодився обміняти частки *CEZ* в шести розподільчих енергокомпаніях на певну часту оператора системи передач. Це рішення викликало невдоволення експертів та інвесторів, оскільки його реалізація, імовірно, призведе до стримування конкуренції. Подібною є ситуація і в інших країнах-кандидатах.

Серед усіх проблем, зумовлених адаптаційними вимогами, найскладнішою виявилася проблема інфраструктурної розбудови для досягнення встановленого рівня нафтових запасів. Більшість кандидатів у процесі переговорів з ЄК домоглися прийняття в цій частині так званих перехідних положень, що дозволяє виконати цю вимогу пізніше.

Отже, можна відзначити, що незважаючи на значні успіхи країн-кандидатів в адаптації законодавства ЄС, результатом чого стало покращання інвестиційного клімату та загальної економічної ситуації в енергетичному секторі, залишається ряд суттєвих проблем, вирішення яких вимагатиме додаткових інвестицій.

### Проблема втрат і переваг

Енергетика є лише складовою економіки, і адаптація в цьому секторі є частиною глобального завдання приведення у відповідність законодавства країн-кандидатів до норм і стандартів ЄС у всьому спектрі суспільного життя. Тому реформи в енергетичному секторі мають бути скоординовані з реформами інших секторів економіки.

З теоретичної точки зору, інтеграція країн-кандидатів до ЄС зумовлюватиме, з одного боку, можливості більш ефективного використання їх

відносних переваг. Завдяки більш високій нормі прибутку в країнах з нижчим рівнем доходів і залученню до них додаткового капіталу відбуватиметься поступове вирівнювання в розподілі ресурсів у межах розширеної зони інтеграції, що призведе до зниження диспаритету доходів у країнах-кандидатах та членах ЄС. Однак, з іншого боку, високий рівень концентрації виробництва та економії на масштабах виробництва, характерний для країн-членів ЄС, дає їм можливість залучати більшу частку ресурсів, що може викликати певний спад інвестиційної привабливості країн-кандидатів і, як наслідок, подальшу диференціацію за доходами. **Загалом, не викликає сумніву, що в довгостроковій перспективі країни-кандидати отримають безумовні вигоди. Проте, в короткостроковій — кумулятивний ефект розширення для нових членів ЄС буде визначатися, переважним чином, випадковими факторами та здатністю держав вплинути на рух капіталу.**

З фінансової точки зору, країни-кандидати протягом 2000-2006рр. зможуть отримати €80 млрд. допомоги з різних структурних фондів ЄС, що, з урахуванням внесків самих кандидатів після їх вступу до ЄС, означатиме фінансову допомогу їм в обсязі в середньому 0,15-0,20% ВВП щорічно.

Проте, в цілому, кількісна оцінка вигод країн-кандидатів від їх інтеграції до ЄС є складним завданням — оскільки необхідно відокремлювати процеси трансформації економіки та інтеграції до ЄС. Слід також відокремити вигоди та втрати після розширення від тих, що зумовлені підготовкою до розширення. Так, за оцінками МВФ, додаткові середньорічні витрати на підготовку до членства в ЄС у країнах-кандидатах сягають 1-3% ВВП. Зрозуміло, що в різних секторах, чи навіть підсекторах, економіки можливості для вигод чи втрат є різними.

Очевидно, що дотримання кандидатами вимог щодо посилення безпеки енергопостачання, розвитку відновлювальної енергетики, лібералізації газового та електроенергетичного ринків, посилення безпеки експлуатації атомних станцій, матиме вплив не лише на зміцнення економічних позицій держави в енергетичному секторі, але й зумовлюватиме позитивну динаміку розвитку економіки в цілому. Крім того, очікується, що лібералізація і відкриття, наприклад, газових ринків можуть зумовити зниження цін на газ на 30-50%, що, безумовно, стимулюватиме економічний розвиток країн-кандидатів.

Слід зазначити, що досі лібералізація електроенергетичного та газового ринків у країнах-кандидатах зводилася переважно до їх відкриття, що означає зменшення або усунення імпорتنних тарифів чи нетарифних обмежень. Така лібералізація не може повною мірою забезпечити зростання ефективності економіки, хоч і сприяє покращанню добробуту суспільства в цілому.

Лібералізація економіки насамперед пов'язана зі створенням умов для конкуренції та її зростання. Особливо важливим це завдання є в енергетичному секторі, оскільки від його функціонування значною мірою залежить конкурентоспроможність усієї економіки. З огляду на досягнуті на сьогодні результати реформ в енергетичному секторі, а також з урахуванням їх перспектив на найближчі роки, можна стверджувати, що **послідовне реформування енергетичного сектору відповідно до вимог ЄС сприятиме створенню прийняттого конкурентного середовища, що є запорукою стійкого розвитку економіки в цілому.** ■

# АДАПТАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО НОРМАТИВІВ ЄС У СФЕРІ ЕНЕРГОЗБЕРЕЖЕННЯ



**Олександр СУХОДОЛЯ,**  
заступник голови  
Державного комітету України  
з енергозбереження

Принципове рішення про майбутній вступ України до ЄС створило можливості адаптації вітчизняного законодавства до вимог законодавства ЄС. Україна може перейняти перевірений практикою досвід держав, що вже протягом десятиріч успішно реалізують політику енергозбереження, — і одним із важливих кроків у цьому напрямі буде адаптація Закону України “Про енергозбереження” до вимог законодавства ЄС.

Головним нормативно-правовим актом у сфері енергозбереження в Україні є Закон “Про енергозбереження”, прийнятий у 1994р. Закон встановив основи регулювання відносин між господарськими суб’єктами, між державою та юридичними і фізичними особами у сфері енергозбереження, забезпечення зацікавленості підприємств, організацій і громадян в енергозбереженні, впровадженні енергозберігаючих технологій. Законом передбачено створення економічного механізму стимулювання енергозбереження та встановлення відповідальності юридичних і фізичних осіб у цій сфері.

Водночас, Закон, прийнятий за існуючих на той час традицій законотворення, не містив механізмів прямої дії, а передбачав розробку підзаконних нормативних актів, що конкретизують його положення відповідно до умов господарювання. Це ускладнює формування чітких механізмів енергозбереження, особливо в умовах реформ. Крім того, критичною перешкодою на шляху реалізації політики енергозбереження є недостатнє фінансування.

При тому, що кошти, інвестовані в енергозбереження, повертаються до державного бюджету протягом року та дозволяють отримати значні прибутки, бюджетні видатки на міжгалузеві заходи з енергозбереження в Україні стрімко падають. Наприклад, реалізація проектів з енергозбереження у 2001р., при інвестуванні передбачених бюджетом 25 млн. грн., дозволила б скоротити видатки з

державного бюджету на енергозабезпечення бюджетних установ на 67 млн. грн. Натомість, на заходи енергозбереження було виділено лише 7 млн. грн. На 2002р. бюджетом передбачалося виділення 17 млн. грн., на початок вересня фактично було виділено — 1,4 млн. грн. Проектом бюджету-2003 на енергозбереження передбачається виділити 7 млн. грн. Отже, за три роки лише передбачене бюджетне фінансування енергозберігаючих заходів скоротилося більш ніж утричі.

Між тим, Україна вкрай потребує запровадження політики енергозбереження. Про це свідчить, перш за все, невиправдано висока енергоемність її ВВП, порівняно з відповідним показником інших країн та ЄС (діаграма “Енергоемність ВВП України та окремих країн світу”<sup>1</sup>).

Отже, використання досвіду розвинутих країн у галузі правового регулювання енергоефективності є багатообіцяючою можливістю прийняти адекватні нормативно-правові акти. Це дозволить знизити енергоемність національної економіки, підвищити конкурентоспроможність і прискорити процес інтеграції країни до світової економічної системи.

**Енергоемність ВВП України та окремих країн світу, т.н.е./\$1000 ВВП**



<sup>1</sup> Джерело: Key World Energy Statistics. International Energy Agency. 2001 Edition. Показник розрахований на підставі паритету купівельної спроможності (ПКС). Енергоемність визначається відношенням обсягу споживання паливно-енергетичних ресурсів до ВВП країни і для цього в розвинутих країнах використовуються тонни нафтового еквіваленту (т.н.е.) на \$1000 ВВП.

## Вдосконалення Закону України “Про енергозбереження”

З урахуванням досвіду ЄС та положень його відповідних нормативних актів, Державний комітет України з енергозбереження завершує розробку змін і доповнень до Закону України “Про енергозбереження”, наведені у таблиці.

Слід відзначити, що пропонується запроваджувати не вилучені з контексту окремі акти та статті відповідного законодавства ЄС, а комплексні механізми, які можуть бути легко адаптовані до українських економічних і правових умов та які зустріли розуміння з боку суб’єктів господарювання.

### Пропозиції Державного комітету України з енергозбереження стосовно змін і доповнень до Закону України “Про енергозбереження”

Положення нормативних актів ЄС	Зміни та доповнення до Закону України “Про енергозбереження”
<p>1. Директива Ради №92/75/EEC від 22 вересня 1992р. про порядок маркування побутових електроприладів та надання інформації споживачам стосовно енергоефективності побутових приладів.</p> <p>2. Директива Ради №93/76/EEC від 13 вересня 1993р. Стаття 2 визначає порядок сертифікації енергетичних параметрів будинків і зобов’язує надавати опис енергетичних характеристик будинків потенційним споживачам.</p> <p>3. Резолюція Ради від 7 грудня 1998р. стосовно ефективності використання енергії в країнах Європейського Співтовариства. Пункт 11, підпункт “iii” – про поширення використання маркування та сертифікації.</p>	<p><b>Доповнити Закон новою статтею такого змісту:</b>  <b>Енергетичне маркування та сертифікація</b>  Енергетичне маркування та сертифікація здійснюються для підвищення поінформованості споживачів про енергоефективність обладнання, технологій і будівель та спрямовані на стимулювання виробників до підвищення енергетичної ефективності продукції.  Перелік обладнання, технологій, матеріалів і будівель, що підлягають обов’язковому маркуванню та сертифікації, порядок проведення енергетичного маркування та сертифікації і механізм поширення інформації визначаються центральним органом виконавчої влади у сфері енергозбереження у встановленому Кабінетом Міністрів України порядку.  Україна не створює перешкод для розміщення на внутрішньому ринку товарів інших країн, що пройшли відповідну процедуру енергетичного маркування та сертифікації, якщо на зазначені товари поширюються відповідні міждержавні угоди з країною-виробником цього товару.  У випадку порушення порядку проведення енергетичного маркування та сертифікації держава застосовує до порушників процедури попередження, обмеження чи заборони ввозу товарів на територію України відповідно до міжнародного законодавства, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.</p>
<p>1. Директива Ради №93/76/EEC від 13 вересня 1993р. Стаття 4: “Фінансування третіми сторонами означає забезпечення послуг з аудиту (енергетичного), установки, експлуатації, технічного та фінансового обслуговування за рахунок інвестицій у підвищення ефективності використання енергії, причому відшкодування витрат на ці послуги залежить повністю або частково від рівня економії енергії”.</p> <p>Статті 1 і 4 передбачають розробку та впровадження програм, що дозволяють б фінансування третіми сторонами інвестицій у підвищення ефективності використання енергії у державному секторі.</p> <p>2. Резолюція Ради від 7 грудня 1998р. стосовно ефективності використання енергії в країнах Європейського Співтовариства. Пункт 11, підпункт “viii” – про поширення використання інноваційних фінансових інструментів, у т.ч. – фінансування третьою стороною.</p> <p>3. Рекомендація Ради №82/604/EEC від 28 липня 1982р. Стаття 2, п.11 – про використання фінансових та/або податкових стимулів для заохочення кінцевого споживача до купівлі енергетично-економічних споруд та обладнання.</p> <p>4. Резолюція Ради від 15 січня 1985р. стосовно вдосконалення програм енергозбереження. Додаток В, п.2: Фінансові стимули.</p> <p>5. Рішення Європейського Парламенту і Ради №646/2000/ЕС від 28 лютого 2000р. Стаття 2 – про, зокрема, використання економічних заходів і податкове заохочення.</p>	<p><b>Доповнити Закон новим абзацом у преамбулі та новою статтею такого змісту:</b>  Фінансування енергозберігаючих заходів третьою стороною – механізм інвестування коштів у сферу енергозбереження через енергосервісні компанії чи інших фінансових посередників з поверненням коштів повністю чи частково за рахунок отриманої економії паливно-енергетичних ресурсів.  <b>Стимулювання інвестицій у сфері енергозбереження</b>  Держава забезпечує умови поширення інвестицій у сфері енергозбереження, у т.ч. поширення фінансування енергозберігаючих заходів третьою стороною та створення енергосервісних компаній.  Стимулювання до застосування механізму фінансування енергозберігаючих заходів третьою стороною, лізингу, інших інноваційних фінансових інструментів до реалізації енергозберігаючих заходів здійснюється через надання державою кредитів енергосервісним компаніям для реалізації договорів енергоефективного під’яду у бюджетній сфері та наданням податкових пільг відповідно до вимог цього Закону.  Порядок утворення, атестації енергосервісних компаній, їх функціонування та процедура отримання кредитів визначаються Кабінетом Міністрів України.  Перелік енергозберігаючих заходів, що реалізуються енергосервісними компаніями, на які поширюється механізм пільгового оподаткування, визначається центральним органом виконавчої влади у сфері енергозбереження, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.  Для реалізації енергозберігаючих заходів енергосервісні компанії можуть залучати також кошти фондів енергозбереження в порядку, визначеному відповідно до законодавства.</p>
<p>1. Резолюція Ради від 15 січня 1985р. Додаток А: встановлення цін на енергію; п.3 – про недопущення штучного заниження цін на енергію нижче від їх реального ринкового рівня.</p> <p>2. Рекомендація Ради №82/604/EEC від 28 липня 1982р. Стаття 2, п.2 – про необхідність застосування цінової політики у сфері енергоресурсів.  Стаття 2, п.14 – про необхідність змушувати паливні та електричні компанії до заохочення власників будинків поновлювати житло з метою енергозбереження шляхом надання відповідних послуг (від надання допомоги в отриманні позик до консультування у виборі обладнання).</p>	<p><b>Доповнити Закон новою статтею такого змісту:</b>  <b>Стимулювання енергозбереження механізмами тарифоутворення</b>  Порядок утворення роздрібних цін на паливно-енергетичні ресурси ґрунтується на наступних принципах.  Встановлення цін на паливно-енергетичні ресурси на основі їх реальної вартості, що стимулюватиме максимальне скорочення витрат паливно-енергетичних ресурсів та їх нерациональне споживання.  Відображення в тарифах умов розвитку джерел енергії з урахуванням довгострокових перспектив.  Встановлення прозорих механізмів тарифоутворення на паливно-енергетичні ресурси та публічного його обговорення.  Заохочення постачальників паливно-енергетичних ресурсів до встановлення та застосування структури тарифів, що стимулюватиме скорочення їх споживання.  Врахування в тарифах енергозберігаючої складової ціни на паливно-енергетичні ресурси.  Коригування тарифів залежно від якості паливно-енергетичних ресурсів.  Порядок формування споживчих цін на паливно-енергетичні ресурси встановлюється центральним органом виконавчої влади, уповноваженим Кабінетом Міністрів України.</p>
<p>1. Резолюція Ради від 7 грудня 1998р. стосовно ефективності використання енергії в країнах Європейського Співтовариства. Пункт 11, підпункт “j” – про збільшення комбінованого виробництва теплової та електричної енергії.</p> <p>2. Рішення Ради №99/24/ЕС від 14 грудня 1998р. про ухвалення програми технологічних дій зі стимулювання чистого та ефективного використання твердого палива (1998-2002рр.). Стаття 3 – про необхідність стимулювання промислового застосування чистих технологій в енергетичних цілях (зокрема, когенерації).</p> <p>3. Рішення Європейського Парламенту і Ради №647/2000/ЕС від 28 лютого 2000р. Стаття 2, п. “f” – можливість застосування спеціальних заходів для покращання управління енергетикою на регіональному та місцевому рівнях з метою досягнення ефективного використання енергії.</p>	<p><b>Комбіноване виробництво теплової та електричної енергії</b>  <b>Статтю 15 доповнити новим абзацом такого змісту:</b>  д) обов’язок постачальника енергії стосовно надання безперешкодного доступу виробників енергії на основі комбінованого виробництва теплової та електричної енергії, нетрадиційних і відновлюваних джерел енергії до розподільчих мереж та передачу енергії до споживачів за умов дотримання ними вимог законодавства.</p>





<p>1. <b>Директива Ради №93/76/ЄЕС від 13 вересня 1993р.</b> Статті 1 і 6 — про перевірку використання енергії на підприємствах з високим рівнем енергоспоживання. Стаття 7 — про розробку та впровадження програм сприяння регулярному проведенню енергоаудиту (енергетичних обстежень) на промислових підприємствах з високим рівнем енергоспоживання.</p> <p>2. <b>Рекомендація Ради №77/113/ЄЕС від 25 жовтня 1977р.</b> Додаток — про обов'язки та завдання посадової особи, відповідальної за здійснення енергетичного менеджменту на промислових підприємствах (енергоменеджера).</p>	<p><b>Доповнити Закон новою статтею такого змісту:</b> <b>Проведення обов'язкових енергетичних обстежень</b> Обов'язкові енергетичні обстеження підприємств встановлюються для підприємств із річним споживанням паливно-енергетичних ресурсів понад встановлену законодавством мінімальну величину. Обов'язкові енергетичні обстеження проводять спеціалізовані організації, зареєстровані центральним органом виконавчої влади у сфері енергозбереження в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Висновки обов'язкових енергетичних обстежень приймаються підприємствами до обов'язкового виконання та контролюються органом державного контролю у сфері енергозбереження. Періодичність, порядок проведення обов'язкових енергетичних обстежень та мінімальна річна величина споживання паливно-енергетичних ресурсів, що визначає обов'язковість енергетичних обстежень, встановлюється Кабінетом Міністрів України.</p>
<p>1. <b>Резолюція Ради від 7 грудня 1998р.</b> стосовно ефективності використання енергії в країнах Європейського Співтовариства. Пункт 11, підпункт "v" — про активізацію використання добровільних довгострокових договорів про ефективне використання енергії.</p> <p>2. <b>Рішення Європейського Парламенту і Ради №647/2000/ЄС від 28 лютого 2000р.</b> про ухвалення програми сприяння підвищенню ефективності використання енергії (SAVE) (1998-2000рр.). Стаття 2, п."а" — про дослідження та інші пов'язані з ними види діяльності, покликані запровадити, забезпечити виконання, доповнити та оцінити результати добровільних угод про ефективне використання енергії.</p>	<p><b>Доповнити Закон новою статтею такого змісту:</b> <b>Добровільні угоди</b> Добровільні угоди у сфері енергозбереження укладаються між державою та об'єднаннями підприємств, окремими підприємствами, організаціями з метою підвищення ефективності використання енергоресурсів, зниження втрат паливно-енергетичних ресурсів на виробництві. Добровільні угоди покликані сприяти розвитку економіки держави, зменшенню енергоемності валового внутрішнього продукту, впровадженню енергоефективної продукції, технології, обладнання. Добровільні угоди передбачають для учасників угоди надання державної підтримки в реалізації заходів з енергозбереження та поширення їх досвіду у сфері енергозбереження. Від імені держави добровільні угоди у сфері енергозбереження укладає Кабінет Міністрів України або уповноважений ним центральний орган виконавчої влади у сфері енергозбереження.</p>

Передбачається внесення правових норм стимулюючого характеру з урахуванням практичного досвіду державного управління енергозбереженням країн ЄС, що дозволить забезпечити: (а) дієвий вплив ринкових механізмів на поведінку споживачів енергоресурсів; (б) стимулювання інвестицій у сферу енергозбереження; (в) запровадження механізмів фінансування заходів підвищення енергетичної ефективності; (г) створення системи енергоефективного маркування енергоємного обладнання; (д) запровадження системи енергоменеджменту на підприємствах.

#### Фінансування заходів з енергозбереження.

Недостатність обігових коштів підприємств та обмеженість державного бюджету зумовлює актуальність питання залучення інвестицій до сфери енергозбереження. У цьому контексті доцільним є звернення до поширеного в розвинутих країнах механізму енергозбереження на основі перфоманс-контракту та повернення коштів у результаті економічного ефекту, що досягається замовником проекту. Для реалізації цього механізму створена особлива форма енергосервісних компаній (ЕСКО). Діяльність ЕСКО ґрунтується на принципі фінансування енергозберігаючих заходів третьою стороною — механізмі, за якого ЕСКО залучає кошти фінансових установ і забезпечує надання послуг підприємствам з енергетичних обстежень, установки енергозберігаючого обладнання, його експлуатації, технічного та фінансового обслуговування цих робіт, а відшкодовує витрати на ці послуги (повністю або частково) за рахунок отриманої споживачем економії енергоресурсів. Використовуючи цей механізм, підприємства не витрачають власних коштів на модернізацію виробництва, а натомість отримують енергозберігаючу техніку та технології.

Передбачається внести до Закону додаткову статтю, яка б визначила механізм стимулювання державою створення ЕСКО та забезпечення сприятливих умов поширення механізму фінансування енергозберігаючих заходів третьою стороною,

у т.ч. — через спрощення процедур отримання ЕСКО кредитів на реалізацію енергозберігаючих проектів у бюджетній сфері та через пільгове оподаткування залучених коштів на їх реалізацію у комерційній сфері.

**Добровільні угоди у сфері енергозбереження.** Такі угоди набули поширення у країнах ЄС. Вони передбачають добровільну, підтримувану державою, діяльність галузей, об'єднань, окремих підприємств, громадських організацій зі здійснення енергозберігаючих заходів, популяризації енергозбереження, вдосконалення системи енергетичного менеджменту тощо.

З огляду на активний розвиток в Україні галузевих асоціацій, існує можливість залучення їх до діяльності у сфері енергозбереження. Уряд може використовувати різні механізми стимулювання учасників до виконання ними їх зобов'язань: надання певних економічних переваг за умови виконання угоди (наприклад, галузь розробляє новий енергоефективний вид техніки, технології чи матеріалу, після чого встановлюються нові стандарти, що зобов'язують інші галузі використовувати техніку за показниками, не гіршими, ніж розроблена); використання державних закупівель; рекламна підтримка виробників у випадку запровадження енергозберігаючих заходів.

**Стимулювання енергозбереження через ціну на енергію.** Стимулювання енергозбереження встановленням цін на енергію є особливо важливим з точки зору використання енергоресурсів і має здійснюватися з належним врахуванням реальних витрат на забезпечення споживачів енергоресурсами належної якості та надійності надання цих послуг.

У практиці ЄС широко застосовується механізм управління енерговикористанням, що є частиною більш широкого механізму планування розвитку енергетики регіону та включає розгляд потреб як споживачів, так і виробників енергії. Постачальники, продаж із продажем енергії, пропонують енергозберігаючі послуги, створюючи таким чином умови

для виведення споживачів з пікових зон енергетичних навантажень і знижуючи необхідність у нових генеруючих потужностях. Іноді через політичні, соціальні чи економічні умови для постачальників набагато простіше скоротити, разом із споживачами, споживання енергії, ніж будувати нові генеруючі потужності.

Пропонується створити в Україні законодавчі підстави запровадження такого порядку утворення споживчих цін на енергоресурси, який базувався б на наступних принципах: (а) встановлення цін на енергоресурси на основі їх реальної вартості, що стимулюватиме максимальне скорочення їх нерационального споживання; (б) заохочення постачальників енергоресурсів до встановлення та застосування структури тарифів, що стимулюватиме скорочення їх споживання; (в) врахування у споживчих цінах енергозберігаючої інвестиційної складової на енергоресурси<sup>2</sup>; (г) коригування споживчих цін, залежно від якості енергоресурсів.

**Енергетичні обстеження та служби енергоменеджерів.** Досвід країн ЄС свідчить про доцільність запровадження на промислових підприємствах посади енергоменеджера, а також — регулярних обстежень енергоємних підприємств та обладнання, що споживають обсяги енергії понад визначену величину.

В Україні вже сформована мережа спеціалізованих енергообстежуючих організацій, діє Державна інспекція з енергозбереження. Пропонується завершити формування замкнутої структури контролю, обстеження, надання рекомендацій стосовно ефективності використання енергоресурсів та формування механізму фінансування енергозберігаючих заходів на законодавчому рівні.

Пропонується визнати за необхідне: (1) запровадження на енергоємних підприємствах служби енергоменеджерів, які мають забезпечити впровадження енергозберігаючих заходів; (2) реалізацію економічних механізмів енергозбереження у виробничій діяльності суб'єктів господарювання; (3) заохочення керівництва до реалізації енергозберігаючих заходів і підвищення ефективного використання енергоресурсів; (4) поширення передового досвіду у сфері енергозбереження.

Передбачається також встановлення обов'язкових енергетичних обстежень підприємств з річним споживанням енергоресурсів понад визначену величину, що поставить служби енергоменеджерів на якісно новий рівень і безумовно вплине на роботу підприємства в частині підвищення ефективності використання енергоресурсів.

**Енергоефективне маркування та сертифікація.** Енергозбереження не може бути самодостатнім стимулом до економії енергоресурсів. Водночас, побутові споживачі та промисловість часто не вдаються до пошуку енергоефективного обладнання через недостатність інформації про товари, що їм пропонуються.

Необхідно подолати непоінформованість споживачів стосовно енергозберігаючої політики держави, переваг ошадливого використання енергоресурсів, наявності механізмів зацікавленості споживачів в енергозбереженні. Дослідження показують, що третина споживачів віддають перевагу тій чи іншій моделі обладнання саме через поінформованість про її енергоефективність.

Одним із механізмів поширення інформації про переваги енергозбереження є система енергоефективного маркування побутових товарів. У ЄС Директивою 92/75/ЕЕС впроваджене обов'язкове маркування холодильників, пральних і посудомийних машин, сушарок, електродуховок, кондиціонерів, систем освітлення та обігрівачів. Маркування не лише інформує населення про обсяг споживання енергоресурсів, але й стимулює виробників до виробництва енергоефективної продукції.

Для створення законодавчого забезпечення цієї діяльності в Україні пропонується внести до Закону України "Про енергозбереження" додаткову статтю, яка б встановила порядок маркування, перелік обладнання, технологій, матеріалів і будівель, що підлягають обов'язковому маркуванню та сертифікації, механізм поширення інформації.

**Сприяння розвитку когенерації.** У країнах ЄС активно стимулюється розвиток когенерації — комбінованого виробництва тепло- та електроенергії. Доцільність децентралізації (за визначених умов) виробництва тепло- та електроенергії і поєднання їх виробництва доведена також усіма українськими фахівцями в цій галузі.

Пропонується внести до Закону "Про енергозбереження" ряд положень, спрямованих на стимулювання комбінованого виробництва тепло- та електроенергії і децентралізації систем теплопостачання, що сприятиме зниженню витрат енергоресурсів на виробництво та транспортування теплової енергії.

**Зазначені зміни та доповнення, на нашу думку, сприяли б виробленню та реальному здійсненню в Україні політики енергозбереження, що дозволило б значно знизити енергоємність вітчизняної економіки. Проте, законопроект поки що не знаходить підтримки Міністерства фінансів України.** ■

<sup>2</sup> Державним комітетом України з енергозбереження розроблений проект Закону України "Про внесення змін до деяких законів України", що передбачає внесення змін до законів України "Про енергозбереження", "Про оподаткування прибутку підприємств" та "Про систему оподаткування" з метою стимулювання зацікавленості підприємств у реалізації енергозберігаючих проектів. Передбачається, зокрема, запровадження пільгового оподаткування частини прибутків, отриманих від реалізації проектів. Однак, негативне ставлення Міністерства фінансів України до законопроекту не дозволяє винести його на розгляд Верховної Ради.

Подібний механізм використовується у Польщі, де за рахунок впровадження надбавок до ціни енергопостачальники здійснюють енергозберігаючі заходи у споживачів.

# СТАНОВЛЕННЯ ВІЛЬНОГО РИНКУ ПРИРОДНОГО ГАЗУ: ЗАКОНОДАВЧІ ПЕРЕДУМОВИ



**Віра МАТВЄЄВА,**  
начальник юридичного  
департаменту  
Міністерства палива  
та енергетики України



**Руслан ДУБАС,**  
юрист-консультант  
ТОВ "Юридична фірма  
"ЮрЕнергоКонсалтинг"

До недавнього часу галузь природного газу в Європі була представлена вертикально інтегрованими монополіями, що перебували в державній власності та, крім суто економічних, нерідко виконували нехарактерні для суб'єктів господарської діяльності політико-соціальні функції. Надмірний державний контроль над газовими компаніями часто призводив до викривлення цін, неефективної діяльності та погіршення інфраструктури, що зумовлювало необхідність реформування галузі.

Крім того, необхідність реформування була викликана рядом зовнішніх факторів, зокрема: значним збільшенням частки природного газу в структурі споживання енергії; реформуванням електроенергетики, яка в ЄС є основним споживачем природного газу; реалізацією політико-економічної мети ЄС, що полягає у створенні єдиного ринку природного газу як складової частини внутрішнього енергетичного ринку ЄС.

## Мета і напрями реформування газового сектору ЄС

Газові реформи в ЄС мали на меті обмеження ролі уряду в щоденному функціонуванні газової індустрії та встановлення ефективних регуляторних і правових рамок у тих сегментах галузі, де можлива конкуренція. Лише сегменти, де конкуренція неможлива, залишалися (і залишаються) об'єктом економічного регулювання держави.

Основні напрями реформування газового ринку ЄС — це (а) роз'єднання вертикально інтегрованих компаній і відкриття оптового газового ринку для нових учасників, що стимулює розвиток конкуренції і формування нових ринків — постачання газу, газотранспортних потужностей, фінансових газових контрактів; (б) створення незалежних органів регулювання (регуляторів) газового ринку.

## Правове регулювання створення газового ринку ЄС

Початком створення газового ринку стало прийняття відповідних правових актів, як правило — у вигляді директив, спрямованих на створення правових та організаційних рамок функціонування галузі (врізка "Основні директиви, що регулюють газовий ринок ЄС").

### Основні директиви, що регулюють газовий ринок ЄС

**Директива Ради Європейського Союзу 90/377/ЕЕС** від 29 червня 1990р. стосовно порядку, прийнятого Співтовариством для підвищення прозорості цін на газ та електроенергію, впроваджених для кінцевого промислового споживача<sup>1</sup>.

**Директива Ради Європейського Союзу 91/296/ЕЕС** від 31 травня 1991р. про транзит природного газу через газотранспортні мережі<sup>2</sup>.

**Директива Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу 98/30/ЕС** від 22 червня 1998р. про єдині правила для внутрішнього ринку природного газу<sup>3</sup>.

**Запровадження певних елементів, що мають ключове значення для створення газового ринку, є обов'язковим як для всіх країн-членів, так і для кандидатів.** До таких елементів слід насамперед віднести:

<sup>1</sup> Council Directive 90/377/EEC of 29 June 1990 concerning a Community procedure to improve the transparency of gas and electricity prices charged to industrial end-users. Official Journal L 185 , 17/07/1990, p.0016-0024.

<sup>2</sup> Council Directive 91/296/EEC of 31 May 1991 on the transit of natural gas through grids. Official Journal L 147 , 12/06/1991, p.0037-0040.

<sup>3</sup> Directive 98/30/EC of the European Parliament and of the Council of 22 June 1998 concerning common rules for the internal market in natural gas. Official Journal L 204 , 21/07/1998, p.0001-0012.

- ❖ запровадження конкуренції у сфері постачання;
- ❖ запровадження процедури доступу третіх осіб до газотранспортної системи;
- ❖ скорочення регуляторних функцій урядів на користь незалежних регуляторів.

Директиви 1990р. та 1991р. визначали перший етап створення внутрішнього газового ринку; відповідно, їх завдання полягало у встановленні умов для забезпечення: прозорості цін на газ, що постачається кінцевим споживачам; транзиту газу через газотранспортні мережі високого тиску.

Реалізація вимог обох директив забезпечила досягнення надійності та ефективності постачання імпортного газу до ЄС, що дало можливість переходу до завершальної стадії створення газового ринку. Безпосереднє створення вільного газового ринку передбачене Директивою 98/30/ЕС (далі — Газова директива).

#### Основні положення Газової директиви:

**визначає** єдині правила для транспортування, збуту, постачання та зберігання газу;

**встановлює** правила організації і функціонування газової галузі, виходу на ринок, експлуатації систем;

**встановлює** критерії і процедури надання дозволу на здійснення діяльності з транспортування, збуту, постачання та зберігання газу;

**визначає** зобов'язання відповідних газових підприємств стосовно експлуатації систем і газових об'єктів;

**встановлює** принцип недопущення дискримінації окремих користувачів або споживачів та обов'язковість оприлюднення інформації, необхідної для нормального функціонування ринку.

**Конкретні процедури та механізми забезпечення виконання таких зобов'язань повинні бути закріплені в національному законодавстві.**

**Загальні правила організації галузі.** Розділ II Газової директиви передбачає основні принципи та засади, на яких має створюватися вільний газовий ринок: (а) недискримінація підприємств галузі в частині їх прав та обов'язків; (б) запровадження конкуренції у постачанні кваліфікованих споживачів<sup>4</sup>; (в) об'єктивність і недискримінаційність надання дозволів на будівництво та/або експлуатацію газових об'єктів; (г) розробка та публікація технічних умов та експлуатаційних вимог до підключення до газових мереж та об'єктів зі зберігання газу.

**Структура ринку.** Основними суб'єктами ринку визначаються: газові підприємства, тобто підприємства, що здійснюють хоча б один з таких видів діяльності, як транспортування, розподіл, постачання та зберігання газу, але не є його кінцевими споживачами; споживачі газу (серед яких вирізняють категорію кваліфікованих споживачів); компетентні органи держави.

Директива передбачає *можливість* запровадження країнами-членами державних зобов'язань з обслуговування споживачів, розташованих на

певній території, споживачів певної категорії, або споживачів певної категорії, розташованих на певній території. Таке обслуговування здійснюється за регульованими тарифами.

**Відокремлення та прозорість звітності.** Про важливість положень, що стосуються відокремленості звітності газових підприємств, свідчить той факт, що вони розміщені в окремому розділі Директиви. Стаття 13 (ч.3) передбачає, що інтегровані газові підприємства повинні подавати щорічні звіти окремо за видами діяльності з транспортування, розподілу, постачання та зберігання газу, а також, за необхідності, консолідовану звітність за видами діяльності, не пов'язаними з газом, — так, якби зазначені види діяльності здійснювали окремі підприємства, — така вимога має на меті запобігання дискримінації, перехресному субсидюванню та порушенню правил конкуренції.

Директива встановлює порядок доступу компетентних органів до документів внутрішньої фінансової звітності газових підприємств та обов'язок газових підприємств щорічно здійснювати аудит та оприлюднювати результати своєї діяльності.

**Доступ до мережі.** Положення, що стосуються доступу до мережі, є ключовими як для створення вільного газового ринку, так і для його лібералізації.

Відповідно до статті 14 Газової директиви, країни ЄС можуть використовувати договірну та/або регульовану процедури, але і в тому, і в іншому випадках мають діяти об'єктивні, прозорі та недискримінаційні критерії.

Договірна процедура передбачає, що зацікавлені суб'єкти самостійно домовляються про умови доступу до системи шляхом укладання між собою відповідних контрактів.

Регульована процедура передбачає доступ, що здійснюється на підставі розроблених компетентним органом і належним чином оприлюднених тарифів та/або інших умов і вимог щодо використання системи.

Газова директива передбачає необхідність визначення об'єктивних і недискримінаційних підстав для відмови в наданні доступу, а також призначення компетентного органу для вирішення спорів про доступ до системи.

**Лібералізація ринку.** Рівень лібералізації ринку визначається кількістю кваліфікованих споживачів, які мають право самостійного доступу до системи відповідно до встановленої процедури. Конкретний перелік таких споживачів визначається кожною державою окремо, відповідно до законодавчо встановлених критеріїв. Водночас, Газова директива встановлює, що кваліфікованими споживачами повинні бути визнані електростанції, що працюють на газі, а також споживачі, які споживають понад 25 млн. м<sup>3</sup> газу на рік з розрахунку на один об'єкт.

Початковий рівень лібералізації ринку встановлюється на рівні, еквівалентному принаймні 20% обсягу загального річного споживання газу на

<sup>4</sup> Споживачі, які мають право самостійно купувати природний газ на встановлених умовах доступу до газової мережі.





національному газовому ринку. Надалі цей рівень має бути поступово збільшений: протягом п'яти років з моменту набуття Газовою директивою чинності — до 28%; протягом 20 років — до 33% (стаття 18, п.4).

Протягом 10 років передбачається зниження граничної межі для кваліфікованих споживачів до 5 млн. м<sup>3</sup> газу на рік.

На теперішній час, окремі країни ЄС (наприклад, Німеччина) законодавчо повністю лібералізували національний газовий ринок.

**Державне регулювання.** Основною вимогою Газової директиви у цій частині є вимога призначення (створення) компетентного державного органу регулювання газового ринку, незалежного від суб'єктів, діяльність яких він регулює.

Серед його повноважень вирізняються наступні:

- ❖ встановлення цін (тарифів) на: (а) продукцію (послуги), що надаються суб'єктами природних монополій (наприклад, транспортування, розподіл); (б) газ, що використовується для виконання державних зобов'язань з обслуговування певних категорій споживачів;

- ❖ доступ до документів внутрішньої фінансової звітності газових підприємств;

- ❖ надання дозволів на здійснення будівництва або на експлуатацію відповідних газових об'єктів;

- ❖ контроль над дотриманням ліцензійних умов і правил здійснення відповідної діяльності газовими підприємствами та іншими суб'єктами;

- ❖ вирішення спорів, що виникають у процесі переговорів та у випадках відмови в наданні доступу до мережі.

**Адаптація до національних законодавств і реалізація країнами-членами встановлених Газовою директивою положень створюють умови для формування вільного внутрішнього газового ринку ЄС.** Основними принципами цього формування є наступні:

1) комплексність створення ринку (ефективне функціонування ринку потребує наявності значної кількості пов'язаних між собою інституційних елементів, що функціонують на засадах єдиних правил);

2) поєднання імперативності та диспозитивності правового регулювання (частина положень Газової директиви є безумовно обов'язковими для виконання, інша — встановлює вимоги загального характеру, що є лише певними концептуальними засадами, впровадження яких залежить від волі держав-членів);

3) поступовість створення ринку (необхідна для забезпечення можливості спланованого та гнучкого пристосування суб'єктів галузі до нових умов і врахування особливостей структури ринків у різних країнах);

4) можливість відкладення або звільнення окремих держав-членів від запровадження окремих заходів (при цьому, такі звільнення повинні носити

тимчасовий характер і вносити якомога менший розлад у функціонування спільного ринку).

Для інтеграції національних газових ринків необхідним є досягнення гармонізації у таких сферах, як енергетичне оподаткування, стандарти охорони довкілля, технічні стандарти тощо. З іншого боку, досягнення повної гармонізації, наприклад, у частині технічних стандартів є неможливим, з огляду на різні фізико-хімічні характеристики природного газу. Отже, завдання тут обмежується створенням умов для того, щоб існуючі технічні бар'єри не були інструментом дискримінації окремих суб'єктів.

### **Особливості адаптації законодавства країн, що не є членами ЄС (досвід асоційованих членів)**

Порядок та обсяги адаптації національного законодавства таких країн визначаються двосторонніми угодами з ЄС, насамперед, угодами про партнерство і співробітництво та угодами про асоційоване членство в ЄС.

Ці угоди необхідно розглядати як поступові етапи інтеграції до ЄС. Угоди про партнерство визначають загальні умови співпраці певної країни та ЄС, зокрема, у сфері адаптації законодавства; угоди про асоційоване членство — встановлюють конкретні умови та етапи проведення такої адаптації. Як свідчить, наприклад, досвід адаптації до законодавства ЄС Республіки Польща, визначені вище **основні принципи адаптації національних законодавств держав-членів поширюються також і на країни-кандидати** (врізка “*Досвід Республіки Польща в адаптації національного законодавства до законодавства ЄС*”).

### **Особливості адаптації енергетичного законодавства України до вимог законодавства ЄС**

Правовою підставою адаптації українського законодавства до законодавства ЄС є Угода про партнерство і співробітництво між Україною та ЄС (УПС)<sup>5</sup> і відповідні нормативно-правові акти, прийняті на її виконання.

Необхідність адаптації законодавства України, що регулює відносини в енергетиці, та орієнтовний перелік нормативних актів ЄС, до яких має бути адаптоване законодавство України протягом 2002–2004рр., визначені Рішенням №6 від 28 вересня 2001р. Міжвідомчої Координаційної Ради з адаптації законодавства України до законодавства ЄС.

Зараз Міністерством палива та енергетики України здійснюється робота з адаптації енергетичного законодавства України до відповідного законодавства ЄС. Розроблений проект Закону України “Про ринок природного газу”, в якому враховані основні положення законодавства ЄС, зокрема, Газової директиви.

Проект містить основні засади функціонування ринку газового ринку, порядок і сфери ліцензування відповідних видів діяльності,

<sup>5</sup> Угода ратифікована Законом України “Про ратифікацію Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами” від 10 листопада 1994р.

**Досвід Республіки Польща в адаптації національного законодавства до законодавства ЄС**

Уряд Польщі встановив 31 грудня 2002р. дату, до якої Польща зобов'язується прийняти та повністю імплементувати основні положення європейського права (*acquis communautaire*) у сфері енергетики.

Виняток зроблено для Газової директиви ЄС, стосовно якої Польща скористалася трирічним перехідним періодом для виконання окремих вимог Директиви до 31 грудня 2005р.

Відповідно, адаптація національного законодавства до зазначеної Директиви здійснюється в два етапи.

До кінця 2002р. Польща зобов'язалася прийняти положення законодавства, що стосуються:

- ❖ встановлення апеляційної процедури у випадку відмови в наданні ліцензії на будівництво чи експлуатацію газових об'єктів;
- ❖ визначення кваліфікованих споживачів;
- ❖ відокремлення звітності для окремих видів діяльності;
- ❖ запровадження державних зобов'язань;
- ❖ повідомлення Комісії про чинні норми та технічні умови стосовно газових об'єктів та обладнання;
- ❖ запровадження доступу до мереж високого тиску;
- ❖ процедури вирішення спорів, що стосуються доступу до мереж;
- ❖ доступу компетентних органів до внутрішньої фінансової звітності газових підприємств.

Зазначені положення внесені до відповідного законодавства, зокрема, до Закону "Про гірниче та видобувне право" від 4 лютого

1994р., "Енергетичного права" від 10 квітня 1997р., а також до відповідних підзаконних актів.

Наступним етапом адаптації передбачено імплементування статей 17 і 18 Директиви, що стосуються доступу до мереж третіх осіб, в обсягах та в строки, передбачені Директивою.

Поряд із законодавчими заходами, здійснена істотна реструктуризація галузі, зумовлена початковою неготовністю газового ринку Польщі до конкуренції на лібералізованому ринку ЄС. Основними завданнями реструктуризації були: (а) розвиток економічно ефективних газових підприємств з видобування, транспортування, зберігання, розподілу та постачання природного газу; (б) надання реструктуризованим суб'єктам газового ринку можливості функціонування протягом певного часу (принаймні, один рік) до повного запровадження положень Газової директиви.

Зараз реструктуризація газового сектору здійснюється за наступним графіком:

- ❖ роз'єднання газотранспортних і газорозподільчих компаній (2000-2001рр.);
- ❖ виділення газовидобувної компанії (2000-2001рр.);
- ❖ приватизація газорозподільчих компаній (2001-2002рр.);
- ❖ будівництво сполучних газопроводів з газотранспортною системою ЄС (2001-2002рр.);
- ❖ модернізація і розвиток газовимірних систем та досягнення безперервності поставок (1999-2005рр.);
- ❖ продовження приватизації газового сектору (2003-2005рр.).

передбачає запровадження окремої фінансової звітності для газових підприємств, що здійснюють кілька видів діяльності, повноваження регулюючого органу тощо.

**Висновки**

Як показує світовий та, зокрема, європейський досвід — реформування галузі природного газу та створення вільного газового ринку сприяють збільшенню можливостей споживачів у виборі постачальника, покращанню якості послуг, **зниженню цін** на природний газ для споживачів.

В Україні реформування галузі природного газу пов'язане як з необхідністю підвищення економічної ефективності та конкурентоздатності газової галузі в цілому, так і необхідністю адаптації відповідного законодавства до законодавства ЄС, встановленою відповідними нормативно-правовими актами.

Саме відповідне законодавство повинне стати основою реформування галузі. При цьому, адаптацію слід здійснювати комплексно, враховуючи також інші норми європейського права, що регулюють відносини підприємницької діяльності, конкуренції тощо.

Для практичної адаптації українського законодавства необхідно:

- ❖ розробити та прийняти закони України "Про ринок газу" та "Про Національну Комісію регулювання енергетики";

- ❖ внести зміни до Закону "Про ліцензування певних видів господарської діяльності" від 1 червня 2000р. та Закону "Про нафту і газ" від 12 липня 2001р.

Необхідно також розробити та прийняти ряд підзаконних нормативно-правових актів, що повинні відповідати положенням зазначених вище законів.

**Проводячи адаптацію "газового" законодавства не слід забувати про вимоги європейського законодавства стосовно порядку здійснення підприємницької діяльності, правил конкуренції, оподаткування, охорони довкілля та ін. Реалізація такої комплексної програми потребуватиме зусиль і координації діяльності всіх гілок влади та відповідних державних органів.**

Необхідно також враховувати, що держави-члени ЄС і держави, які ще не є його членами, перебувають у різних правових, економічних та інших умовах, а також той факт, що суб'єкти господарської діяльності ЄС мали набагато більше часу для пристосування до функціонування в умовах лібералізованого газового ринку. ■

# РЕГУЛЮВАННЯ ЕНЕРГЕТИКИ: ЄВРОПЕЙСЬКІ ПЕРСПЕКТИВИ ТА УКРАЇНСЬКА РЕАЛЬНІСТЬ



Валерій ЦАПЛІН,  
економіст

У ринковій економіці кожен сектор тією чи іншою мірою підлягає регулюванню. Регулювання розглядається як засіб корекції ринкових механізмів у випадках так званої “неспроможності ринку”, пов’язаної з природними монополіями, екстерналіями (наприклад, забруднення довкілля), асиметричністю інформації, наданням суспільних благ тощо.

Ринок, що перебуває у стані природної монополії, відрізняється від “нормального” конкурентного ринку тим, що найвища ефективність може бути досягнута лише тоді, коли на цьому ринку діє тільки одна компанія.

На відміну від конкурентних секторів економіки, в яких запроваджується антимонопольне законодавство для запобігання економічній концентрації, до природних монополій застосовується спеціальне законодавство, яке, навпаки, має запобігати виникненню конкуренції на ринку природної монополії. Але, не відчуваючи пресу конкуренції, природний монополіст може завищувати плату за свої товари та послуги та/або погіршувати їх якість.

Тому в більшості країн запроваджене регулювання природних монополій, що спрямоване на захист прав споживачів і здійснюється через регулювання тарифів на послуги природних монополістів та контроль над якістю їх послуг. Водночас, регулювання має забезпечити компанії-монополісту “справедливу норму прибутку” на капітал та інвестиції — з метою міжгалузевого вирівнювання інвестиційних умов.

Галузі, для функціонування яких є необхідним використання транспортної мережі (зокрема, електроенергетика та газовий сектор) є типовими галузями природних монополій<sup>1</sup>. Основні види діяльності в електроенергетичній і газовій галузях — виробництво (генерація електроенергії, видобуток газу), транспортування магістральними мережами, розподіл (транспортування розподільчими мережами) та постачання. Загальновизнано, що виробництво та постачання є конкурентними (потенційно конкурентними) видами діяльності, а транспортування та розподіл — природні монополії. Історично в більшості країн головну роль в електроенергетиці та газовому секторі відігравали

*вертикально інтегровані монополії*, що об’єднували всі функції, або принаймні одну монопольну та одну конкурентну. Оскільки ці компанії є природними монополістами стосовно об’єктів, критично важливих для нормального функціонування суміжних ринків (виробництво або роздрібне постачання), то регулювання має спрямовуватися на усунення монопольної влади та запровадження конкуренції на цих ринках. З огляду на це, одним із основних елементів енергетичних реформ є реструктуризація — відокремлення конкурентних видів діяльності від монопольних і запровадження конкуренції у сфері виробництва та постачання.

<sup>1</sup> Тому ці галузі також називають мережевими, або інфраструктурними.

Навіть після скасування монопольних прав колишніх монополістів, вони певний час продовжують домінувати на національному ринку. Тому забезпечення рівних умов для нових компаній на ринку потребує певного рівня регуляторного контролю. Після створення повністю конкурентних ринків регулювання суміжних ринків в основному припиняється і застосовується лише до монопольних видів діяльності — транспортування та розподілу.

### Принципи ефективного регулювання

**Мережевим галузям притаманні певні особливості: по-перше, інвестиції в ці галузі є крупними, довготривалими та дуже вразливими, оскільки вони не можуть бути швидко вилучені у випадку несприятливих змін економічної чи політичної ситуації в країні; по-друге, послуги цих галузей є критично важливими для споживачів, які є також виборцями.** Для досягнення політичних цілей виборні органи влади, як правило, стримують обгрунтоване зростання тарифів, тим самим завдаючи шкоди інтересам інвесторів і довгостроковим інтересам споживачів. Для досягнення балансу інтересів державної влади, підприємств галузі та споживачів і в довгострокових інтересах суспільства регулювання має здійснювати орган, рівновіддалений від зацікавлених сторін.

Такий висновок підтверджують і численні теоретичні дослідження, і економетричний (статистичний) аналіз більш ніж сторічного досвіду органів регулювання США та інших країн. Вони показали, що, по-перше, визначальний вплив на ефективність регулювання справляють принципи побудови органів регулювання (регуляторів) та регуляторні процедури; по-друге, для того, щоб ефективно виконувати свої функції регулятор повинен користуватися довірою всіх зацікавлених сторін — тобто критично важливими є його незалежність, відповідальність і професійна компетентність.

Незалежність дозволяє регулятору не піддаватися тиску економічних і політичних груп інтересів та уникати його “захоплення” (*regulatory capture*). Головними передумовами незалежності є **призначення до органу регулювання осіб з високим рівнем професійної компетентності, здатних приймати незалежні рішення й не піддаватися неналежному тиску та/або захопленням**<sup>2</sup>. Регулятори мають призначатися на визначений термін і бути захищеними від свавільного звільнення з посади. У призначеннях мають брати участь як виконавча, так і законодавча влади.

З метою залучення та утримання висококваліфікованого персоналу на співробітників органів регулювання не повинні поширюватись обмеження заробітної плати та правила прийому на роботу, існуючі для державних службовців. Заробітна плата співробітників повинна орієнтуватися на рівень конкурентної зарплати відповідних спеціалістів на місцевому ринку праці. Має бути передбачена можливість залучення до виконання певних робіт зовнішніх експертів.

Незалежним має бути також **фінансування** — з метою гарантувати забезпечення регулятора ресурсами та уникнути можливого тиску через скорочення його бюджету. Найбільш прийнятний підхід — запровадження спеціального збору зі споживачів послуг регульованих компаній, оскільки регулювання запроваджується, в першу чергу, для захисту їх інтересів. Цей збір може стягуватися зі споживачів прямо, або опосередковано — через ліцензійну плату підприємств галузі шляхом врахування в тарифі.

Незалежність регулятора має доповнюватися механізмами його **відповідальності** — наявністю парламентського контролю, прозорістю процесу прийняття рішень та їх обгрунтованістю, участю всіх зацікавлених сторін в публічних слуханнях, можливістю звільнення члена органу регулювання у доведених випадках зловживання службовим становищем або некомпетентності.

### Регулювання енергетики в країнах ЄС: досвід і перспективи

Електроенергетична та Газова директиви ЄС встановлюють мінімальні вимоги до регулювання ринків електроенергії та природного газу. Відповідно до статті 20 Електроенергетичної директиви, країни ЄС повинні призначити незалежний орган для врегулювання спорів, а статтею 21 передбачено створення ефективних механізмів регулювання, контролю та прозорості, необхідних для запобігання будь-якому зловживанню домінуючим становищем. Аналогічні вимоги вкладені в статтях 21 і 22 Газової директиви. Проте, більшість країн ЄС вийшли за межі вимог директив і запроваджують системи регулювання, виходячи з конкретних умов та принципів ефективного регулювання. Усі країни ЄС, крім Німеччини, заснували спеціальні галузеві органи регулювання, наділені повноваженнями прийняття регуляторних рішень.

Законодавчу базу систем регулювання електроенергетичної і газової галузей країн ЄС складають акти первинного та вторинного законодавства, прийняті парламентами та урядами. Ці загальні правила доповнюються рішеннями органів регулювання (регуляторними рішеннями). Оскільки директивами не визначені організаційні принципи системи регулювання, то країни ЄС вирішують ці питання самостійно<sup>3</sup>, — що зумовлює досить значні відмінності у визначенні ступеню незалежності органів регулювання, обсягів їх повноважень, типу регулювання доступу до мереж та ін. **Чисельність персоналу та бюджети** органів регулювання країн ЄС дуже відрізняються, що зумовлюється як різними обсягами повноважень, так і тією обставиною, що органи регулювання всіх країн (крім Великої Британії) були створені після прийняття Електроенергетичної директиви і зараз перебувають у стадії становлення<sup>4</sup> (таблиця “Повноваження та ресурси органів регулювання країн ЄС”).

<sup>2</sup> Див.: Сміт В. Органи регулювання: дискусія про незалежність. — Енергетична політика України, 2002, №1, с.28-31.

<sup>3</sup> First Benchmarking Report on the Implementation of the Internal Electricity and Gas Market. Updated version with annexes: March 2002. — Commission of the European Communities, Brussels, December 3, 2001.

<sup>4</sup> Так, органи регулювання Італії та Португалії були засновані в 1997р., Нідерландів — у 1998р., Іспанії та Ірландії — у 1999р., Франції і Люксембургу — у 2000р.



ПОВНОВАЖЕННЯ ТА РЕСУРСИ ОРГАНІВ РЕГУЛЮВАННЯ КРАЇН ЄС

Країна	Регулятори регульовані ринки		Функції					Призначення керівника і складу	Фінансування	Річний бюджет, € млн.	Чисельність персоналу, осіб	
			Умови доступу до мережі		Врегулювання спорів		Ліцензування					
	Електроенергія	Газ	Тип регулювання	Електроенергія	Газ	Електроенергія						Газ
Австрія	Energy-Control Ltd. ( <i>Energie-Control GmbH</i> ). Компанія з обмеженою відповідальністю; єдиний акціонер — відповідне міністерство		Ex-ante	Регулятор	Регулятор	Регулятор	Міністерство		Уряд; на визначений термін	За рахунок зборів із споживачів або енергетичних компаній	7,0	37
Бельгія	Regulatory Commission for Gas and Electricity "CREG" (Comite de Controle de l'Electricite et du Gaz)		Ex-ante	Регулятор	Регулятор	Регулятор	Регулятор	Міністерство	Уряд; на визначений термін	За рахунок зборів із споживачів або енергетичних компаній	9,4	40
Велика Британія	Ofgem		Ex-ante	Регулятор	Регулятор	Регулятор	Регулятор	Міністерство / регулятор	Уряд; на визначений термін	За рахунок зборів із споживачів або енергетичних компаній	103,0	340
Греція	Energy Regulatory Authority		Ex-ante	Міністерство на підставі пропозицій регулятора	—	Регулятор	—	Міністерство	Уряд; на визначений термін	За рахунок зборів із споживачів або енергетичних компаній	4,4	10
Данія	Energy Supervisory Board (Energitilsynet)		Ex-post	Регулятор	Регулятор	Регулятор	Регулятор	Міністерство	Уряд; на визначений термін	За рахунок зборів із споживачів або енергетичних компаній	2,5	30
Ірландія	Commission for Electricity Regulation ("CER")	планується поширити повноваження регулятора електроенергетики на газовий сектор	Ex-ante	Регулятор	Міністерство	Регулятор	Міністерство	Міністерство / регулятор	Уряд; на визначений термін	За рахунок зборів із споживачів або енергетичних компаній	5,0	27
Іспанія	Entidade Reguladora do Sector Electrico (ERSE)	Ринок газу незначний	Ex-ante	Міністерство на підставі пропозицій регулятора	Міністерство на підставі пропозицій регулятора	Регулятор	Регулятор/ регіональний уряд	Міністерство	Уряд; на визначений термін	За рахунок зборів із споживачів або енергетичних компаній	16,8	140
Італія	Autorita per l'Energia Elettrica e il Gas		Ex-ante	Регулятор	Регулятор	Міністерство	Регулятор	Міністерство	Глава держави; на визначений термін	За рахунок зборів із споживачів або енергетичних компаній	18,0	63
Люксембург	Institut Luxembourgeois de Regulation		Ex-ante	Міністерство на підставі пропозицій регулятора	Міністерство на підставі пропозицій регулятора	Регулятор	Міністерство	Міністерство	Глава держави; на визначений термін	За рахунок зборів із споживачів або енергетичних компаній	Дані відсутні	1
Нідерланди	Dienst Toezicht en Uitvoering Energie — DTE. Орган регулювання належить до складу антимонопольного органу		Ex-ante	Регулятор	Не регульований	Регулятор	Регулятор	Міністерство	Уряд; на визначений термін	Частково за рахунок державного бюджету	4,0	33
Німеччина	не існує; усі регуляторні повноваження належать відповідному міністерству		—	Не регульований	Не регульований	Регулятор	Анти-монопольний орган	Міністерство	—	—	—	—





Країна	Регулятори		Функції				Призначення керівника і складу	Фінансування	Річний бюджет, млн. €	Чисельність персоналу, осіб
	Електроенергія	Газ	Умови доступу до мережі	Врегулювання спорів						
	Тип регулювання	Електроенергія	Газ	Електроенергія	Електроенергія	Газ	Міністерство	Уряд, на визначений термін	За рахунок зборів із споживачів або енергетичних компаній	46
Португалія	Comision Nacional de Energia (CNE)	Ринок газу незначний	Ex-ante	Регулятор	—	—	Міністерство	Уряд, на визначений термін	За рахунок зборів із споживачів або енергетичних компаній	46
Франція	Energy Market Authority	—	Ex-post	Регулятор	Регулятор	Регулятор	Регулятор	Уряд, на невизначений термін	Частково за рахунок державного бюджету	15
Франція	Commission de Regulation d'Electricite (CRE)	Планується поширити повноваження регулятора електроенергетики на газовий сектор	Ex-ante	Міністерство на підставі пропозицій регулятора (міністерство не може внести зміни до пропозицій регулятора, воно має право відхилити ці пропозиції і вимагати надання нових)	Регулятор	—	Міністерство	Уряд, президенти національної Асамблеї, Сенату та економічного й соціального комітетів; на визначений термін	За рахунок державного бюджету	65
Швеція	National Energy Administration (Statens Energimyndighet)	—	Ex-post	Регулятор	Регулятор	Регулятор	Регулятор	Уряд, на визначений термін	За рахунок зборів із споживачів або енергетичних компаній	33

У всіх країнах ЄС дотримується принцип, згідно з яким регулятори не повинні мати прямих, або непрямих інтересів в енергетичній галузі.

У більшості країн уряд визначає загальні політичні цілі діяльності органів регулювання, а рішення з конкретних питань приймаються (за винятком Нідерландів) без урядового втручання.

До типових функцій (повноважень) регулятора належать: ліцензування; встановлення тарифів та умов доступу до мереж (врізка “Основні типи регулювання доступу до мереж”); врегулювання спорів між сторонами.

**Основні типи регулювання доступу до мереж**

- ❖ *ex-ante* регулювання (використовується більшістю країн ЄС) передбачає затвердження тарифів та умов доступу до мереж до набуття ними чинності;
- ❖ *ex-post* регулювання передбачає надання оператором системи мереж органу регулювання (або публікацію) інформації про тарифи після набуття ними чинності. Орган регулювання втручається в процедуру встановлення тарифів лише у випадку, коли вважає тарифи необґрунтованими.

В окремих країнах з федеральним устроєм (Іспанія, Бельгія) врегулювання спорів стосовно магістральних мереж здійснюється федеральним регулятором, а розподільчих мереж — регіональними регуляторами. В Німеччині міністри земель можуть приймати обов’язкові до виконання рішення у випадках необґрунтованої відмови в доступі до мереж або дискримінаційного застосування умов чи тарифів. Максимальна тривалість процедури врегулювання спорів — від одного місяця у Великій Британії до шести місяців у Франції.

Крім названих основних регуляторних функцій, до повноважень більшості органів регулювання країн ЄС належать також: моніторинг ринків (перш за все, їх конкурентного стану); консультування уряду з питань електроенергетики та газового сектору; імплементація соціальної політики та політики у сфері захисту довкілля (Велика Британія, Швеція); виконання соціальних зобов’язань і контроль над дотриманням стандартів якості послуг (Франція, Італія, Ірландія, Велика Британія); визначення довгострокових планів розвитку галузі (Бельгія); забезпечення споживачів електроенергією і газу необхідною інформацією; регулювання нелібералізованої частини ринку (Португалія, Італія, Ірландія, Нідерланди, Греція).

Більшість органів регулювання мають право у випадку невиконання регуляторних рішень накладати санкції (штрафи). У всіх країнах ЄС рішення органів регулювання можуть бути оскаржені в адміністративному суді, цивільному суді або спеціально створеному апеляційному органі.

**Перспективи розвитку системи регулювання енергетики ЄС**

Беручи до уваги відсутність єдиних організаційних принципів національних систем регулювання та на підставі аналізу імплементації Електроенергетичної і Газової директив Європейська Комісія розробила та в березні 2001р. подала до Європарламенту та Ради ЄС проект директиви про внесення змін до Електроенергетичної і Газової директив<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Проект директиви прийнятий Європейським Парламентом у першому читанні 13 березня 2002р.



Проектом детально визначаються інституційні засади систем регулювання енергетики країн ЄС і сфери їх повноважень.

Відповідно до статті 22 проекту, країни ЄС мають створити (визначити) органи регулювання енергетики, які повинні бути максимально незалежними від урядів і повністю незалежними — від інтересів електроенергетичної галузі. Сфера їх виняткової компетенції має охоплювати як мінімум наступне:

- ❖ встановлення (затвердження, *ex-ante*) умов і правил доступу до національних магістральних і розподільчих мереж, у т.ч. — тарифів на передачу магістральними та розподільчими мережами;

- ❖ встановлення (затвердження, зміни) тарифів на національному рівні, для врахування витрат або надходжень від транскордонної передачі електроенергії;

- ❖ контроль над відокремленням обліку за видами діяльності та здійснення інших заходів запобігання перехресному субсидюванню;

- ❖ визначення, разом з національними регуляторами суміжної країни, правил експлуатації і розподілу потужностей міждержавних мереж;

- ❖ встановлення (затвердження) механізмів розподілу потужностей у випадках недостатньої пропускної спроможності в межах національної енергосистеми;

- ❖ забезпечення права споживачів на отримання електричної енергії і природного газу визначеної якості за доступними й розумними цінами;

- ❖ забезпечення високого рівня захисту споживачів, зокрема, в частині прозорості умов контрактів, загальної інформації та механізмів врегулювання спорів;

- ❖ забезпечення ефективної і прозорої процедури, що дозволяє індивідуальному споживачу переходити від одного постачальника до іншого;

- ❖ забезпечення надання постачальниками споживачам мінімальної інформації про види палива, використані технології, рівень забруднення довкілля при виробництві електроенергії;

- ❖ сприяння запровадженню прозорого ринкового механізму балансування. Тарифи та умови на послуги з балансування, організації продажу та споживання електроенергії у реальному часі мають бути затверджені регулятором.

Згідно зі статтею 22 (п.2), країни ЄС мають забезпечити органам регулювання умови, необхідні для виконання передбачених Директивою повноважень (правовий статус, забезпечення ресурсами тощо).

Орган регулювання розглядає скарги на операторів магістральної або розподільчої системи стосовно умов, тарифів, правил та механізмів, і має прийняти обов'язкове до виконання рішення протягом двох місяців.

Проект встановлює основні принципи формування тарифів на послуги природних монополістів.



Органи регулювання повинні встановлювати або затверджувати тарифи на підставі пропозицій оператора системи магістральних чи розподільчих мереж, або пропозицій, погоджених між цими операторами та користувачами мережі. **Користування мережами має здійснюватися на недискримінаційних, передбачуваних і прозорих засадах за справедливою ціною. Водночас, необхідно забезпечити інвестиційну привабливість мереж.** Плата за транспортування мережами має включати лише витрати, необхідні для діяльності системи, витрати на обслуговування, інвестиційні витрати та розумну норму прибутку, що визначається органом регулювання. Всі види перехресного субсидювання забороняються.

Одна з основних функцій регулятора — захист прав споживачів. Національні регулятори повинні контролювати еволюцію роздрібних тарифів, їх співвідношення з рівнем споживчих цін, доходами на душу населення та вартістю життя.

Органи регулювання країн ЄС повинні співробітничати між собою та з органами ЄС з метою розвитку єдиного енергетичного ринку ЄС, гармонізації підходів різних країн до імплементації положень директив та сприяння створенню однакових для всіх правил гри в рамках ЄС. Європейська Комісія має створити Групу органів регулювання ринку електроенергії ЄС — як ефективний механізм сприяння співробітництву та координації роботи національних органів регулювання.

### Регулювання в електроенергетичному та газовому секторах України

Україна запровадила регулювання в електроенергетиці раніше, ніж більшість країн ЄС — у 1994р. Указом Президента України була створена **Національна комісія з питань регулювання електроенергетики (НКРЕ)**<sup>6</sup>; пізніше Указом Президента України до її повноважень віднесене регулювання у нафтогазовому комплексі<sup>7</sup>.

Організаційні принципи побудови системи регулювання та регуляторні процедури були розроблені відомими міжнародними консультантами та

<sup>6</sup> Указ Президента України "Про Національну комісію з питань регулювання електроенергетики" №738 від 8 грудня 1994р.

<sup>7</sup> Указ Президента України "Питання Національної комісії регулювання електроенергетики України" №335 від 21 квітня 1998р.

враховували як теоретичні засади, так і досвід розвинутих країн. Однак, у процесі створення органу регулювання не була приділена належна увага двом критично важливим питанням — належному законодавчому забезпеченню незалежності НКРЕ та підготовці кадрів, що надалі негативно позначилося на ефективності регулювання ринків електроенергії та — особливо — природного газу.

### Оцінка системи регулювання енергетики України за критеріями оптимального регулювання

Якщо узагальнити підходи до оцінки системи регулювання, то можна визначити п'ять основних критеріїв її відповідності принципам оптимального регулювання<sup>8</sup>:

- ❖ наявність необхідної законодавчої бази, перш за все — законодавчого закріплення незалежного статусу регулятора;
- ❖ наявність механізмів відповідальності;
- ❖ прозорість і відкритість регуляторних процедур;
- ❖ інституційна спроможність<sup>9</sup>;
- ❖ ефективність.

Як виглядає система регулювання енергетики України з точки зору цих критеріїв?

**Законодавча база.** Українська законодавча база регулювання діяльності природних монополій в електроенергетиці та нафтогазовому комплексі є неповною і суперечливою. Перш за все — вона не забезпечує незалежного статусу НКРЕ.

Як зазначалося в згаданому вище Указі Президента України, НКРЕ була створена “як незалежний позавідомчий... державний орган”. Однак, від самого початку діяльності незалежність НКРЕ була скоріше декларативною, для зовнішнього вжитку — її незалежний статус був умовою надання Україні кредитів у рамках співробітництва зі Світовим банком, МВФ та ЄС. Фактично ж діяльність НКРЕ повністю контролювалася Адміністрацією Президента та Кабінетом Міністрів. Через втручання Уряду України у сферу повноважень НКРЕ Світовий банк у 1997р. призупинив, а в 1999р. — скасував надання позики в рамках Проєкту розвитку ринку електроенергії.

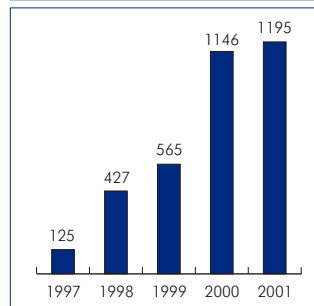
Хоча НКРЕ була заснована в 1994р., ні до Конституції України (1996р.), ні до Концепції адміністративної реформи в Україні (1998р.) не були внесені положення про незалежні органи регулювання природних монополій. На цій підставі в 1999р. Указом Президента України незалежний статус НКРЕ був скасований, і вона перетворилася на

центральный орган виконавчої влади зі спеціальним статусом з підпорядкуванням Кабінету Міністрів України<sup>10</sup>. У 2000р. Указом Президента України НКРЕ була підпорядкована безпосередньо Президентові України<sup>11</sup>.

Повноваження НКРЕ як органу регулювання в газовому секторі визначені Указами Президента України і не мають належного законодавчого закріплення. Прийнятий у 2001р. Закон України “Про нафту і газ” не згадує НКРЕ як орган регулювання та обмежує функції державного регулювання в нафтогазовому секторі сприянням конкуренції, проведенням цінової і тарифної політики та захистом прав “усіх суб'єктів відносин, що виникають у зв'язку з вивченням газоносності надр, розробкою родовищ нафти і газу, зберіганням, транспортуванням та реалізацією нафти, газу і продуктів їх переробки, споживачів нафти і газу та працівників галузі”<sup>12</sup>. Власне ринок природного газу (діяльність з транспортування, зберігання, розподілу та постачання природного газу), про який ідеться в Газовій директиві ЄС, регулюється щорічними постановами Кабінету Міністрів України та відомчими нормативними актами Національної акціонерної компанії (НАК) “Нафтогаз України” — вертикально інтегрованої комерційної структури з повноваженнями органу виконавчої влади, створеної Указом Президента України<sup>13</sup>.

Не лише визначення головних напрямів діяльності, але й поточна робота НКРЕ перебуває під постійним впливом Уряду. Про це свідчить, наприклад, стрімко зростаюча кількість розпоряджень і доручень, що надходять до НКРЕ від Кабінету Міністрів України (діаграма “Надходження розпоряджень і доручень Уряду до НКРЕ”<sup>14</sup>).

Надходження розпоряджень і доручень Уряду до НКРЕ, одиниць



Вкрай негативний вплив на роботу НКРЕ мав Указ Президента України “Про запровадження єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва”<sup>15</sup>, який встановив обов'язкове погодження всіх регуляторних рішень органів виконавчої влади, в т.ч. НКРЕ, з Державним комітетом з регуляторної політики та підприємництва України (Держпідприємництва) — тим самим був створений ще один важіль політичного впливу на НКРЕ.

<sup>8</sup> Baldwin R. and Cave M. Understanding Regulation. — Oxford, Oxford University Press, 1999.

<sup>9</sup> Спроможність виконувати встановлені функції на належному рівні.

<sup>10</sup> Указ Президента України “Про зміни в системі центральних органів виконавчої влади” №250 від 15 грудня 1999р.

<sup>11</sup> Указ Президента України “Питання Національної комісії регулювання електроенергетики України” №1167 від 30 жовтня 2000р.

<sup>12</sup> Закон України “Про нафту і газ”, преамбула.

<sup>13</sup> Указ Президента України “Про реформування нафтогазового комплексу України” №151 від 25 лютого 1995р. Таким чином, у 1998р. в Україні майже одночасно були прийняті два несумісні рішення стосовно розвитку газового сектору: Кабінет Міністрів затвердив програму створення лібералізованого газового ринку, яка повністю відповідає вимогам законодавства ЄС, а Президент України — створив НАК “Нафтогаз України” (як вказується в тексті Указу — на підтримку пропозиції Кабінету Міністрів України та Фонду державного майна).

<sup>14</sup> Див.: Річні звіти Національної комісії регулювання електроенергетики України за 1997-2001рр. — <http://www.rada.kiev.ua/laws/pravo/new/cgi-bin/search.cgi>.

<sup>15</sup> Указ Президента України “Про запровадження єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва” №89 від 22 січня 2000р.





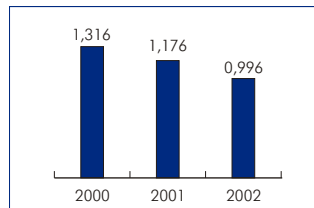
З ініціативи Держпідприємництва прийнятий Закон України “Про ліцензування певних видів господарської діяльності”<sup>16</sup>, згідно з яким НКРЕ в питанні ліцензування в нафтогазовому комплексі підпорядковується Держпідприємству. Прийняття цього Закону скасувало положення прийнятого місяцем раніше Закону “Про природні монополії”<sup>17</sup> і поширило на природні монополії правила ліцензування, розроблені для конкурентних галузей економіки — що є неприйнятним з економічної точки зору, оскільки згідно зі статтею 3 цього Закону “ліцензування не може використовуватися для обмеження конкуренції у провадженні господарської діяльності” — в той час, як однією з основних цілей ліцензування природних монополій є недопущення конкуренції на ринку, що перебуває в стані природної монополії. У результаті — діяльність підрозділу НКРЕ, що відповідає за регулювання природних монополій у газовому секторі, значною мірою паралізована діями Держпідприємства, який вимагає привести нормативні акти з регулювання природних монополій у нафтогазовому комплексі у відповідність до правил конкурентного ринку.

**Відповідальність.** Відповідно до чинного законодавства, НКРЕ підзвітна Президенту України. В кадрових питаннях — підпорядкована Головному управлінню державної служби України; в питаннях фінансування — Міністерству фінансів; у питаннях регуляторної діяльності — Держпідприємству. Водночас, відсутні належні механізми громадського контролю над діяльністю НКРЕ, механізми її відповідальності перед законодавчою владою, підприємствами регульованих галузей та споживачами.

**Прозорість, доступність та відкритість регуляторних процедур.** Законодавством України передбачено, що рішення НКРЕ приймаються в ході відкритих слухань, у яких мають право брати участь усі зацікавлені сторони та представники ЗМІ. НКРЕ повідомляє у пресі про прийняті рішення та питання, що розглядатимуться на наступних відкритих засіданнях. Проте, участь у процесі регулювання споживачів є недостатньою — оскільки законодавством про природні монополії передбачена можливість участі організацій споживачів у регуляторному процесі, але вона не визначена як обов'язкова. Створені при регіональних представництвах НКРЕ ради споживачів у 1996р. були розформовані. Тому більшість рішень НКРЕ приймаються без залучення організацій споживачів.

**Інституційна спроможність.** Ефективне регулювання енергетики вимагає значних фінансових і кадрових ресурсів. Протягом перших років існування НКРЕ її фінансування здійснювалося за рахунок ліцензійної плати відповідно до кошторису, затвердженого Міністерством фінансів України. Важливу роль у забезпеченні НКРЕ необхідними ресурсами, особливо комп'ютерною технікою, відіграла міжнародна технічна допомога. Після скасування незалежного статусу, НКРЕ була переведена на фінансування з державного бюджету — що призвело до зменшення обсягів фінансування, систематичного недофінансування передбачених

Фінансування НКРЕ України, млн.



Для порівняння: обсяг фінансування регулятора у Великій Британії (Ofgem) у 2001р. становив 103 млн.

бюджетом витрат і затримок з виділенням коштів (діаграма “Фінансування НКРЕ України”).

**Критичною є ситуація з кадровим забезпеченням.** Досі не створена система підготовки кадрів для НКРЕ. В Україні практично невідома така галузь економіки, як економіка регулювання, немає фахівців,

літератури українською або російською мовою. Єдине джерело спеціальних знань в цій галузі для фахівців НКРЕ — поодинокі семінари та навчальні програми, організовані міжнародними консультантами — не можуть замінити фундаментальної підготовки з профільної для органу регулювання дисципліни. Після скасування незалежного статусу НКРЕ дуже поширився так званий *revolving door effect*<sup>18</sup>, коли посада в органі регулювання використовується для пошуку вигідної роботи в регульованих компаніях. Велика кількість співробітників, в т.ч. керівники ключових підрозділів, залишили Комісію і тепер працюють в енергокомпаніях, регульованих НКРЕ, що створює передумови для “захоплення” органу регулювання (*regulatory capture*).

**Відсутність найнеобхідніших ресурсів унеможливило повноцінне виконання НКРЕ її функцій.**

**Ефективність.** Відсутність законодавчо закріпленого незалежного статусу, неналежне кадрове та ресурсне забезпечення негативно впливають на ефективність регулювання. Фактично НКРЕ виконує лише найнеобхідніші поточні регуляторні процедури, без яких неможливе функціонування ринку електроенергії, і немає можливостей для належного виконання таких важливих функцій, як моніторинг конкурентного стану регульованих ринків і запровадження конкуренції на ринках електроенергії та природного газу, захист прав споживачів та ін.

**На газовому ринку регулюючий вплив НКРЕ є номінальним** — як і слід було очікувати, НАК “Нафтогаз України” використовує свою політичну та економічну владу для повної монополізації газового ринку України. У 2000р. його конкурентний сектор складав приблизно 30%; зараз НАК планує повністю витіснити з ринку незалежних постачальників, перекривши їм доступ як до газу, видобутого в Україні, так і до імпортованого. Таким чином, газовий ринок України протягом останніх років упевнено прямує у напрямі, протилежному напрямку розвитку газового ринку ЄС.

Оцінюючи системи регулювання енергетики постсоціалістичних країн, фахівці Групи німецьких радників при Уряді України дійшли наступного висновку: “У жодній із (цих) країн не створені органи регулювання, які б хотіли і могли запровадити конкурентно-орієнтовану, прозору

<sup>16</sup> Закон України “Про ліцензування певних видів господарської діяльності” від 1 червня 2000р.

<sup>17</sup> Закон України “Про природні монополії” від 20 квітня 2000р.

<sup>18</sup> Ефект “дверей, що обертаються” (*Вертушки*).



систему регулювання. Там, де такі органи існують (Польща, Росія, Угорщина, Україна), вони або залишаються під впливом галузевого міністерства..., або є політично маргіналізовані (як це має місце в Росії та Україні)”<sup>19</sup>.

### Висновки та пропозиції

Позитивним результатом виконання кількісних вимог Електронергетичної та Газової директив ЄС стосовно відкриття ринків стало зближення енергетичних систем країн Євросоюзу. Водночас, з'ясувалося що встановлене директивами право вільного доступу до мереж, без якого неможливі конкурентні ринки газу та електроенергії, не може бути реалізоване поза ефективною і незалежною системою регулювання енергетики. На теперішній час, органи-регулятори створені у всіх, за винятком Німеччини, країнах ЄС та країнах-кандидатах, але принципи їх побудови та режими регулювання суттєво відрізняються. Тому європейські структури готують зміни до Електронергетичної та Газової директив, інших актів енергетичного законодавства, спрямовані на запровадження уніфікованого, ефективного режиму регулювання енергетики на національному й наднаціональному рівнях.

Україна однією з перших європейських країн почала формувати систему регулювання енергетики. Однак, від самого початку цього процесу не надавалася належна увага двом критично важливим питанням — законодавчому забезпеченню незалежності регулятора (НКРЕ України) та підготовці відповідних кадрів. Надалі це вкрай негативно позначилося на ефективності системи регулювання ринків електроенергії і, особливо, газу.

Покращання ситуації (перш за все, в частині забезпечення незалежності регулятора) можна досягти шляхом прийняття Закону України “Про державне регулювання природних монополій та суміжних ринків у паливно-енергетичному комплексі України”, яким мають бути передбачені максимально можливі гарантії незалежності органу регулювання, в т.ч. організаційні та фінансові, механізми відповідальності перед законодавчою владою та зацікавленими сторонами, враховані вимоги законодавства ЄС, з урахуванням перспектив його розвитку.

Створення ефективної системи регулювання природних монополій, у т.ч. електроенергетики та газової галузі, неможливе без належного наукового підґрунтя. Давно назрілим є питання створення в Україні (за прикладом США, Великої Британії) при одному з університетів навчально-дослідного центру природних монополій, який би працював у тісному контакті з провідними дослідницькими центрами Європи та США, проводив теоретичні та прикладні дослідження в галузі регулювання енергетики та інших галузей природних монополій в умовах перехідної економіки, брав участь у розробці нормативно-правових актів щодо регулювання енергетики та регуляторних процедур. Одним із основних завдань цього центру має стати запровадження спеціалізації з економіки регулювання природних монополій, а також розробка та проведення цільових навчальних курсів для співробітників органів регулювання. На цю мету варто було б переорієнтувати і міжнародну допомогу, яка останніми роками стала вкрай неефективною. За приклад можна взяти центр, створений за підтримки Світового банку при економічному факультеті університету Буенос-Айреса. ■

<sup>19</sup> Hirshhausen, Christian von, Petra Opat. Power Utility Re-regulation in East European and CIS Transformation Countries (1990-1999). An institutional Interpretation. Discussion paper #246. — Deutsches Institute für Wirtschaftsforschung, Berlin, 2001.

# ЛІЦЕНЗУВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ, ПОВ'ЯЗАНОЇ З КОРИСТУВАННЯМ НАФТОГАЗОНОСНИМИ НАДРАМИ



**Віра МАТВЕЄВА,**  
начальник юридичного  
департаменту  
Міністерства палива  
та енергетики України



**Оксана КИШКО,**  
старший юрист-консультант  
ТОВ "Юридична фірма  
"ЮрЕнергоКонсалтинг"

У січні 2002р. Урядом затверджений План роботи з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу в 2002р.<sup>1</sup> Зокрема, план передбачає приведення вітчизняного законодавства у сфері ліцензування певних видів господарської діяльності ПЕК у відповідність до директив ЄС у частині встановлення умов одержання дозволів на пошук, розвідку та добування вуглеводневої сировини.

Одним з основних правових актів ЄС, що регулює відносини у сфері користування нафтогазоносними надрами, є **Директива 94/22/ЄС** Європейського Парламенту та Ради ЄС від 30 травня 1994р. про умови надання та використання дозволів на пошук, розвідку та добування вуглеводнів (далі — Директива)<sup>2</sup>.

Директива спрямована на забезпечення принципів недискримінаційності та конкурентності в означених видах діяльності і тим самим — на її здійснення у найбільш ефективний спосіб та посилення інтеграції на внутрішньому енергетичному ринку.

Головна увага в Директиві надається наступним аспектам: (1) умовам проведення конкурсу на отримання дозволу; (2) правам та обов'язкам учасників конкурсу та компетентного органу, що проводить конкурс; (3) порядку визначення критеріїв стосовно ділянок, що є об'єктом конкурсу; (4) забезпеченню національних інтересів країни.

## Ліцензування в Україні

Основоположним нормативно-правовим актом, що регулює відносини у сфері ліцензування, є **Закон України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності"**<sup>3</sup>. Водночас, основним нормативно-правовим актом, що безпосередньо регулює надання дозволів на користування нафтогазоносними надрами,

є **Закон України "Про нафту і газ"**<sup>4</sup>. Трактують одних і тих самих питань двома нормативно-правовими актами однакової сили призводить до певних колізій та протиріч, що ускладнює дотримання принципів прозорості ліцензування та стійкості (усталеності) його норм і процедур. Така ситуація, на наш погляд, потребує виведення ліцензування діяльності, пов'язаної з користуванням нафтогазоносними надрами, зі сфери дії Закону України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності".

Закон "Про нафту і газ" теж не є досконалим з точки зору, зокрема, забезпечення чітких і прозорих норм, правил і процедур ліцензування діяльності, пов'язаної з користуванням нафтогазоносними надрами.

Так, Закон "Про нафту і газ" передбачає принципи та порядок надання дозволів на користування нафтогазоносними надрами, а саме: на геологічне вивчення нафтогазоносних надр, у т.ч. на дослідно-промислово розробку родовищ; на добування нафти і газу (промислово розробку родовищ); на будівництво та експлуатацію підземних споруд, не пов'язаних із добуванням корисних копалин, у т.ч. підземних сховищ нафти чи газу та споруд для захоронення відходів виробництва нафтогазової галузі й супутніх вод.

<sup>1</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про заходи щодо реалізації пріоритетних положень Програми інтеграції України до Європейського Союзу в 2002р." №34-р від 28 січня 2002р.

<sup>2</sup> Directive 94/22/EEC of the European Parliament and of the Council of 30 May 1994 on the conditions for granting and using authorizations for the prospection, exploration and production of hydrocarbons. Official Journal L 164 , 30/06/1994 p.0003-0008.

<sup>3</sup> Закон України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності" від 1 червня 2000р.

<sup>4</sup> Закон України "Про нафту і газ" від 12 липня 2001р.





Однак, на відміну від Директиви, що передбачає чіткий механізм забезпечення недискримінаційності, прозорості та конкурентності в користуванні нафтогазоносними надрами, Закон України “Про нафту і газ” у цій частині має декларативний характер.

Відповідно до Закону “Про нафту і газ”, спеціальні дозволи на користування нафтогазоносними надрами надаються на конкурсних засадах у порядку, що визначається Урядом (ч.1 ст.14). Загалом, положення про конкурсні засади надання дозволів на користування нафтогазоносними надрами є виправданим, оскільки кожне родовище є унікальним, тому умови його використання можуть мати свої особливості. Проте, викликає сумнів доцільність віднесення визначення порядку проведення конкурсу до виняткової компетенції Уряду. Стаття 15 Закону містить певний перелік норм стосовно порядку проведення конкурсу, але він є недостатнім для гарантування принципів недискримінаційності та конкурентності в наданні спеціальних дозволів на користування нафтогазоносними надрами, визначених у статті 12 Закону “Про нафту і газ”. У результаті, порядок та умови конкурсу можуть встановлюватися довільно, а його процедура — втрачати прозорість.

Тому, оскільки конкретні умови проведення конкурсу визначаються Урядом самостійно, то на рівні закону мають бути закріплені хоча б мінімальні вимоги до його порядку та умов.

**Беручи до уваги вимоги Директиви ЄС та враховуючи необхідність вдосконалення законодавства України, що регулює відносини у сфері користування нафтогазоносними надрами, вважаємо за необхідне внести до законодавства України, зокрема, наступні зміни.**

(1) Необхідно вивести ліцензування діяльності, пов'язаної з користуванням нафтогазоносними надрами, зі сфери дії Закону України “Про ліцензування певних видів господарської діяльності” шляхом внесення відповідних змін до статті 2 цього Закону. Це дозволить усунути колізії між Законом “Про ліцензування певних видів господарської діяльності” та Законом “Про нафту і газ” і зосередити зусилля щодо вдосконалення законодавства України у цій сфері рамками одного нормативно-правового акту.

(2) З урахуванням Директиви внести до Закону “Про нафту і газ” наступні зміни:

❖ до принципів державної політики в цій сфері віднести сприяння розвитку міжнародного співробітництва, поглиблення інтеграції та неутручання держави в господарську діяльність власників спеціальних дозволів на користування нафтогазоносними надрами, якщо така діяльність здійснюється на законних підставах;

❖ особа, заявка якої на отримання дозволу не була задоволена, повинна мати право отримати інформацію про причини відмови;

❖ конкурс на отримання спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами має розпочинатися за ініціативою компетентного державного органу шляхом публікації оголошення про подання заявок не менш ніж за 90 днів до дати завершення прийому заявок, або шляхом публікації оголошення про подання заявок за фактом подання заявки. Інші зацікавлені особи повинні мати термін подання заявки не менше 90 днів з дати публікації оголошення;

❖ переможець конкурсу має визначатися на підставі критеріїв, що в будь-якому випадку передбачають:

технічні та фінансові ресурси заявника; спосіб, у який пропонується здійснення відповідних робіт; ціну, яку заявник готовий заплатити за отримання дозволу. Якщо після оцінки за цими критеріями дві або більше заявок мають однакові шанси, має бути передбачений інший об'єктивний і недискримінаційний критерій для визначення переможця серед них;

❖ оцінюючи подані заявки, компетентні органи можуть брати до уваги випадки неефективності або безвідповідальності з боку заявника, що сталися протягом терміну чинності попередніх дозволів;

❖ критерії, за якими буде обиратися переможець конкурсу, мають бути опубліковані до початку терміну подання заявок;

❖ умови та вимоги стосовно здійснення або припинення діяльності, що застосовуються до кожного виду дозволу, повинні надаватися для ознайомлення всім зацікавленим особам у будь-який час. Про будь-які зміни, що вносяться до умов і вимог під час проведення конкурсу, необхідно повідомляти всім зацікавленим особам;

❖ при визначенні розміру ділянки, на яку надається спеціальний дозвіл на користування нафтогазоносними надрами, технічні та економічні показники мають визнаватися пріоритетними;

❖ при наданні дозволу організації, яка вже має дозвіл, на суміжну ділянку за загальною процедурою (без проведення конкурсу) мають бути забезпечені права інших організацій, що мають дозвіл на інші суміжні ділянки, подати свою заявку на таку ділянку;

❖ у наданні спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами може бути відмовлено з міркувань забезпечення національної безпеки, якщо заявник фактично знаходиться під контролем третіх держав або громадян третіх держав.

Після прийняття Верховною Радою України відповідних законів Урядом необхідно буде привести у відповідність з ними (а отже — і з вимогами Директиви) підзаконні нормативно-правові акти.

Внесення змін до законодавства, що регулює відносини у сфері користування нафтогазоносними надрами, з одного боку, є необхідним з точки зору адаптації законодавства України до законодавства ЄС і виконання Україною своїх міжнародних зобов'язань, а з іншого боку — дозволить усунути наявні у вітчизняному законодавстві недоліки.

Загалом, в Україні необхідно розробити максимально прозорий і спрощений механізм надання ліцензій (дозволів), зокрема:

❖ встановити чіткі процедурні норми надання ліцензій;

❖ створити стабільний корпус відповідних нормативно-правових актів;

❖ удосконалити систему органів у сфері ліцензування;

❖ налагодити ефективний механізм оскарження дій державних органів.

Нагальність внесення таких змін є очевидною, оскільки ліцензування — це інструмент впливу держави на підприємництво, і саме від практики надання ліцензій залежить рівень захисту суб'єктів підприємницької діяльності. Законодавство має створити такий механізм надання ліцензій, який запобігав би негативній практиці прийняття рішень про надання або ненадання ліцензій. ■