

УДК 338.24:330.15

## Інституційне забезпечення функціонування ринку газу в Україні

Єлисеєва Л.В.

кандидат економічних наук, доцент

Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки

У статті розглянуто інституційне забезпечення функціонування національного ринку природного газу впродовж 2014–2016 рр. На підставі аналізу положень Коаліційної угоди 2014 р., Стратегії розвитку «Україна – 2020», Закону України «Про ринок природного газу» визначено основні напрями реформування сучасного ринку газу як складової частини економіки природних ресурсів та їх вплив на агентів національної економіки.

**Ключові слова:** природний газ, ринок природного газу, Третій енергетичний пакет, газотранспортна система, рента.

Елисеєва Л.В. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ РЫНКА ГАЗА В УКРАИНЕ

В статье рассмотрено институциональное обеспечение функционирования национального рынка природного газа в течение 2014–2016 гг. На основании анализа положений коалиционного соглашения 2014 г., Стратегии развития «Украина – 2020», Закона Украины «О рынке природного газа» определены основные направления реформирования современного рынка газа как составляющей экономики природных ресурсов и их влияние на агентов национальной экономики.

**Ключевые слова:** природный газ, рынок природного газа, Третий энергетический пакет, газотранспортная система, рента.

Yeliseieva L.V. INSTITUTIONAL SUPPORT OF GAS MARKET IN UKRAINE

The article deals with the institutional functioning of the national natural gas market during the 2014-2016 years. There is defined main directions of reform of the market as gas component of the economy of natural resources and their impact on national economic agents.

**Keywords:** natural gas, natural gas market, the Third Energy Package, transportation system, rent.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Видобування, постачання, розподіл та споживання газу – дуже інертна економічна сфера, в якій навіть для незначних змін потрібні роки. Наприклад, від початку геологічних досліджень газового родовища до його промислової розробки в Україні проходить близько п'яти років, а в деяких країнах – десятиліття. Крім того, зміна законодавства є тривалим процесом і передбачає внесення змін у систему підзаконних актів, а тому еволюція ринку природного газу та його інституційного середовища відбувається повільно.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти даної проблеми розглянуто в працях М. Дікаленка, А. Чиж, Є. Мочалова та ін. Проте нині відсутнє системне дослідження трансформації вітчизняного ринку газу загалом та інституційного механізму управління національним ринком природного газу зокрема впродовж останніх років.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Мета статті – проаналізувати особливості інституційного забезпе-

чення, визначити напрями реформування ринку газу в Україні в 2014–2016 рр. та його вплив на національну економіку.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Наприкінці 2014 р. спеціалісти Американської торгової палати в Україні підготували документ «Реформи нафтогазового сектора», в якому звернули увагу на нормативне регулювання галузі. Зокрема, вони відмітили, що в 2014 р. НАК «Нафтогаз України» отримала право вибірково відноситися до незалежних постачальників газу внаслідок прийняття КМУ постанов № 596 від 07.11.14 і № 647 від 26.11.14 р. [1, с. 20]. Крім того, на початку липня 2014 р. був прийнятий законопроект «Про особливий період в ТЕК». Спеціалісти Американської торгової палати стверджували, що перераховані нормативні акти порушують європейську практику реагування в кризові ситуації. Зокрема, у Польщі уряд має можливість установлювати пріоритетні категорії споживачів для постачальників у разі кризи, але не має права встановлювати ціну на газ (це трактується як експропріація). Тому було запропоновано змінити вказані

регулятивні акти, замінивши їх новим Законом України «Про ринок газу», проект якого був запропонований Енергетичним співтовариством ще у квітні 2014 р. Окрім того, слід урахувати, що на той час діючий Закон «Про основи функціонування ринку природного газу» не відповідав вимогам Третього енергопакету, який повинен був бути імплементований у 2015 р.

Основні напрями сучасного реформування ринку газу були визначені в Коаліційній угоді, підписаній у 2014 р., та Стратегії розвитку «Україна – 2020».

У Стратегії розвитку «Україна – 2020» реформа енергетики та план енергоефективності належать до одних із найбільш пріоритетних напрямів реформування, а програма енергонезалежності – до однієї з двох першочергових для реалізації. Прогнозувалося, що остання спільно з іншими заходами дасть Україні змогу змінити свою позицію в рейтингу за індексом глобальної конкурентоспроможності та зайняти місце в топ-40 (у 2014 р. Україна займала 84-е місце, у 2015 р. – 76-е [2]). Проте в цьому документі часто підміняються поняття «диверсифікація» та «оптимізація». Єдиний показник ефективності, який згадується у «Стратегії», – ліміт частки одного постачальника в загальному обсязі закупівлі певного енергоресурсу: із 60% у 2014 р. до 30% у 2020 р. Державний сектор часто ототожнює боротьбу за енергоефективність із диверсифікацією енергоносіїв [3].

Згідно з умовами Коаліційної угоди 2014 р., уряд взяв на себе зобов'язання «провести структурні реформи в енергетичній галузі, що, серед іншого, передбачали лібералізацію газового ринку, ефективну реорганізацію НАК «Нафтогаз України», перехід на єдині для всіх споживачів принципи ринкового ціноутворення на газ із метою створення стимулів для їх економії, зниження непродуктивних витрат держави і підтримки стійкого економічного розвитку» [4]. Водночас було відзначено першочергову потребу у створенні необхідних умов щодо залучення інвестицій в енергетичну галузь для проведення її структурної модернізації, реконструкції об'єктів інфраструктури та збільшення власного видобутку газу з метою формування конкурентоздатної та ефективної інфраструктури галузі, зменшення залежності від імпорту енергоносіїв та гарантування стабільності постачання енергії споживачам. Було заплановано збільшити використання інноваційних технологій для

скорочення енергоємності ВВП щонайменше на 20% протягом п'яти років.

Серед основних завдань у напрямі реформування національного ринку газу було відзначено таке [5]:

1) реорганізація ринків енергії та імплементація європейського законодавства у сфері енергетики відповідно до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства через проведення комплексної реорганізації НАК «Нафтогаз України» та сертифікації оператора ГТС із метою відокремлення діяльності з видобування, транспортування, зберігання та постачання природного газу та забезпечення прозорого і безперешкодного доступу до газотранспортної інфраструктури (реалізація була запланована на 4 квітня 2015 р.), забезпечення умов для залучення кваліфікованих інвесторів до управління активами ГТС та ПСГ, які передбачатимуть 100% збереження майна в державній власності та залучення іноземних інвестицій для їх комплексної модернізації (3 квітня 2015 р.); забезпечення відокремлення транспортування та розподілу природного газу від інших видів діяльності суб'єктів (1 квітня 2015 р.);

2) поетапна ліквідація перехресного субсидювання та вирівнювання цін на природний газ шляхом установаження цін та тарифів для всіх споживачів, включаючи населення, на економічно обґрунтованому рівні та одночасне здійснення переходу до адресних дотацій соціально вразливим верствам населення (протягом 2015–2017 рр.), уведення мораторію на надання нових пільгових цін та тарифів для окремих галузей промисловості та споживачів електричної енергії та газу на рівні закону, приведення відпускних цін на газ власного видобутку для державних газовидобувних компаній до економічно обґрунтованого рівня з покриттям необхідних інвестиційних витрат;

3) забезпечення прозорості енергетичних ринків та підвищення їх ефективності через упровадження стандартів Ініціативи щодо прозорості видобувних галузей (EITI), законодавче закріплення вимог щодо ведення бухгалтерського обліку та формування фінансової звітності видобувних компаній винятково за міжнародними стандартами, проведення інвентаризації договорів про спільну діяльність у нафтогазовидобувній галузі за участі державних компаній та здійснення комплексного аудиту використання державними та приватними нафтогазовидобувними підприємствами виданих спеціальних дозволів на

користування надрами з метою анулювання тих спецдозволів, за якими не виконуються повною мірою зобов'язання в частині виконання програми робіт (1–2 квітня 2015 р.), продаж відкликаних спецдозволів на відкритих аукціонах; законодавче відкриття структури тарифів на природний газ, електроенергію, теплову енергію, їх транспортування;

4) приведення податкового навантаження на нафтогазовидобувну галузь у відповідність до кращої світової практики, а саме: встановлення рівної для підприємств усіх форм власності плати за користування надрами під час видобутку газу на економічно обґрунтованому рівні, який забезпечить рентабельність діяльності галузі, гарантування стабільності та незмінності фіскального режиму для галузі видобування вуглеводнів задля залучення значних довгострокових іноземних інвестицій згідно з Податковим кодексом України, впровадження диференційної системи ставок плати за користування надрами для створення сприятливих умов видобутку вуглеводнів на виснажених родовищах, низькодебітних свердловинах і родовищах зі складними умовами розробки (на глибинах від 3 000 до 5 000 м), що дасть змогу розробляти комерційно непривабливі за існуючих умов поклади (4 квітня 2014 р.).

Лише частину зобов'язань, визначених у Коаліційній угоді 2014 р., КМУ виконав через прийняття рамкового Закону «Про ринок природного газу» та прийняття закону про початок реформування НАК «Нафтогаз України».

Зазначимо, що на сучасному етапі загальні правові основи функціонування ринку природного газу визначаються Конституцією України, Кодексом України про надра, законами України «Про трубопровідний транспорт», «Про природні монополії», «Про нафту і газ», «Про енергозбереження», «Про угоди про розподіл продукції», «Про захист економічної конкуренції», «Про газ (метан) вугільних родовищ», «Про охорону навколишнього природного середовища», міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та іншими чинними законодавчими актами [5].

До 2015 р. основним документом, який регулював функціонування ринку газу в Україні, був Закон України «Про основи функціонування ринку природного газу» від 08.07.2010. Проте умови цього закону не відповідали вимогам Третього енергетичного пакету, який повинен був бути імplementований у 2015 р.

Із метою приведення функціонування ринку природного газу України у відповідність до зобов'язань України в рамках Договору про заснування Енергетичного Співтовариства, зокрема до вимог Директиви 2009/73/ЄС Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу стосовно спільних правил для внутрішнього ринку природного газу та Регламенту 715/2009 Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу про умови доступу до мереж передачі природного газу, було прийнято новий Закон «Про ринок природного газу» від 09.04.15 № 329, який ураховує європейські директиви відносно функціонування внутрішнього ринку газу. Документ був опублікований 7 травня 2015 р., а в силу вступив з 1 жовтня 2015 р. Таким чином, Україна виконала вимоги Третього енергетичного пакету. У цілому новий Закон можна назвати «антимонопольним». Він передбачає повний розподіл функцій на ринку газу і механізми недопущення впливу компаній, що займаються видобутком та постачанням, на операторів газотранспортної системи. Зокрема, це відкриває перспективи для залучення інвесторів в українську ГТС [6, с. 9].

Закон України «Про ринок природного газу» розроблявся з літа 2014 р. спільно з Міненергівугілля представниками ЄС, бізнесу та громадськості. Документ передбачає розподіл газових монополій за видами діяльності: одні суб'єкти повинні займатися видобуванням, інші – транспортуванням, треті – продажем газу. Однак заступник голови Комітету ВР із питань ТЕК, ядерної політики і ядерної безпеки І. Насалик вважає, що монополія зруйнована не буде. На його думку, навіть якщо розмежувати функції, НАК «Нафтогаз України» залишається єдиним постачальником газу населенню, оскільки інших наразі немає. Такої ж думки притримується і В. Землянський, директор енергетичних програм Центру світової економіки і міжнародних відносин НАН України. На його думку, у Законі закладена основа для демоніполізації, проте не самі механізми.

Водночас допуск іноземних компаній до ГТС – певний «барометр» інвестиційної привабливості нашої країни. Від того, як на практиці буде реалізована реформа ГТС, багато в чому залежить майбутнє газової індустрії України. Такої ж думки притримується радник компанії Burisma Holdings (за даними Міненергівугілля, у 2013–2014 рр. вона була другою за величиною незалежною газодобувною

компанією в Україні). Ключовими принципами повинні стати прозорість і неупереджене ставлення до вибору партнерів. Важливо не лише залучити іноземців, але й створити умови для їх ефективної роботи тут. За прозорим конкурсом під час відбору партнерів повинен слідувати прихід іноземних компаній у газодобувну галузь України.

Експерти вважають, що якість реалізації положень Закону буде залежати від прийнятих підзаконних актів. Наразі закон має більше декларативний характер, це рамковий документ. Його необхідно наповнювати підзаконними актами, які встановлять реальний розподіл добування, зберігання, транспортування і реалізації природного газу. Одна група експертів вважає, що в перспективі закон про ринок газу передбачає можливість видобувним компаніям розширити коло споживачів, спрощує доступ до інфраструктури. На думку Р. Сторожева, президента Асоціації «Надрокористувачі України», Закон зруйнує теперішню монопольну структуру газового ринку України, і частка вільного ринку протягом кількох наступних років може збільшитися на 16–16,7 млрд м<sup>3</sup> на рік, за які зможуть конкурувати приватні газодобувні компанії. Інші притримуються думки, що це спосіб руйнування добувної галузі [7, с. 25].

Вагоме значення для ринку газу має поправка № 213, внесена на етапі доопрацювання законопроекту у Верховній Раді. Вона вводить заборону на безкоштовну передачу в користування приватним структурам газорозподільчих систем (ГРС), що знаходяться в державній власності. Фактично мова йде про облгази, що експлуатують державну трубу. У такий спосіб тепер вони змушені платити за користування ГРС. На думку автора поправки, це приведе до фінансових утрат приватних структур, що володіють облгазами, і збільшить надходження в державний бюджет. Окрім того, згідно із Законом, ГРС, які належать державі, більше не будуть знаходитися в користуванні оператора на правах господарського ведення. ГТС, відповідно до Закону, залишається у власності держави, а управління нею передається компаніям-партнерам, яких будуть вибирати на конкурсній основі. Обов'язкові умови для кандидатів – досвід управління в ЄС чи США і розкриття структури власності для з'ясування реального власника компанії. Крім того, продавці газу кінцевим споживачам прирівнюються в правах на отримання доступу до газотранспортних і газорозподільчих систем, газових

сховищ. Операторам ГТС забороняється допускати дискримінацію стосовно таких постачальників газу. А споживачам гарантується право вибору постачальника, що повинно скласти на ринку конкуренцію. Фактично цим законом зруйнована монополія облгазів на користування газорозподільними мережами.

Проте найголовніше з точки зору ресурсного наповнення внутрішнього ринку газу полягає в тому, що Закон України «Про ринок природного газу» передбачає вільне ціноутворення. За КМУ залишене лише право часткового регулювання цін для окремих суб'єктів ринку. Експерти вважають, що прийнятий Закон про ринок природного газу повинен ліквідувати монопольне становище державного постачальника разом з адміністративно встановленою ціною на природний газ для певних категорій споживачів. Таким чином, визначені Законом принципи свободи договору і вибору постачальника, вільного ціноутворення будуть сприяти збільшенню частки вільного ринку.

Як результат, уже з 1 листопада 2015 р. вступили в силу нові ціни реалізації природного газу з ресурсів НАК «Нафтогаз України» для промислових споживачів. Уперше у своїй практиці постачальник самостійно встановив ціни, керуючись ринковою ситуацією і користуючись правом, наданим йому Законом «Про ринок природного газу». Відміна граничної ціни, яка раніше встановлювалася регулятором – НКРЕКП, дала НАК змогу запропонувати ринку пакет із 13 продуктів для різних за обсягом споживання газу, умов оплати та наявних заборгованостей перед нею. При цьому такі розцінки виявилися на 2–13% нижчі, ніж ті, за якими компанія була зобов'язана продавати свій газ.

Дерегуляцію ринку газу керівництво більшості промислових підприємств сприйняло з ентузіазмом. Генеральний директор ПАТ «АрселорМіттал Кривий Ріг» П. Калон стверджує, що компанія готова купувати газ у НАК «Нафтогаз України», якщо будуть запропоновані вигідні умови. ПАТ «Запоріжсталь» подовжив контракти з НАК за новою ціною. Наприклад, у жовтні 2015 р. постачання газу на «Запоріжсталь» здійснювали НАК як «гарантований» постачальник та «Метінвест-Шіпінг» як постачальник незалежного від регульованого тарифу у співвідношенні 50:50. Жовтнева ціна газу НАК була встановлена на рівні 6,6 тис. грн. за 1 тис м<sup>3</sup> (без урахування транспортування та ПДВ), а ціна

від незалежного постачальника – на 12,4% нижче [8].

У НАК відмітили, що зараз ринок знайомиться з їх новою ціновою пропозицією. Частина покупців пропозицію вже прийняла. За словами першого заступника керівника правління НАК «Нафтогаз України», з'явилася низка клієнтів, які багато років не працювали з НАК, оскільки змогли знайти на ринку газ за більш привабливими цінами, а також клієнти, які раніше диверсифікували свій портфель закупівлі газу, формуючи його за рахунок різних постачальників. За його словами, інтерес проявляють підприємства різного масштабу, що представляють металургійну, хімічну і харчову галузі. У НАК очікують на подвоєння своєї частки у нерегульованому секторі ринку природного газу. У 2015 р. така частка становила 15% у літній та 20% у зимовий періоди. Серед своїх переваг керівництво НАК «Нафтогаз України» називає гнучку систему ціноутворення і наявність значних обсягів газу. За оцінками незалежних операторів, листопадні пропозиції НАК «Нафтогаз України» вже обвалили ринок. Приватні трейдери вимушено почали знижувати ціни на паливо для своїх клієнтів приблизно на 15%, тоді як традиційно з початком холодів, коли збільшувався попит, приватні компанії піднімали рівень цін.

Переглядати та коректувати ціни на газ НАК «Нафтогаз України» планує щомісяця, і залежати вони будуть від імпорتنих газових котирувань і курсової стабільності національної валюти. На думку керівництва НАК, якщо Національний банк зможе втримати курс гривні, коливання цін на газ «Нафтогаз України» буде незначним [9].

Окрім зазначених законів, особливе значення для ринку газу має державне регулювання рентних платежів. У липні 2014 р. парламент прийняв рішення про підвищення розміру ренти на добування природного газу з 28% до 55% для свердловин глибиною до 5 тис. м і з 15% до 28% – для більш глибоких свердловин. Початково ставки були підвищені на півроку, але 28 січня 2014 р. Верховна Рада прийняла Закон № 71, і цей розмір ренти став постійним. За твердженням О. Домбровського, заступника голови Комітету Верховної Ради з питань ТЕК, ядерної політики і ядерної безпеки, приблизно 70% розвіданих запасів газу в Україні залягають на глибині понад 3 тис. м і вартість буріння перевищує 10 млн. грн. Після підвищення ренти загальне податкове навантаження

на компанії зросло до 80%, з яких на ренту припадає 55% вартості продукції. Внаслідок цього буріння свердловин глибиною понад 3 тис. м стало економічно необґрунтованим (в європейських країнах рента не перевищує 20%). На думку окремих експертів, це може закрити доступ до світового ринку. Крім того, різке підвищення ставок ренти за надра привело до того, що для міжнародних інвесторів клімат у країні погіршився. Металурги стверджують, що українська ставка на надра – найвища у світі. Це підтверджують дослідження міжнародної аудиторської компанії PwC.

У середині липня 2015 р. уряд подав у Верховну Раду законопроект № 2352а, в якому передбачено, що для діючих інвестпроектів із 1 жовтня 2015 р. ставка ренти знижується з 55% до 29% (свердловини глибиною до 5 тис. м). При цьому для таких проектів ставка податку на прибуток зберігається незмінною – 18%. Для інвестпроектів, реалізація яких розпочнеться 1 січня 2016 р., передбачене впровадження європейської рентної шкали – 20% і 10% залежно від глибини розробки. За твердженням заступника міністра фінансів, уряд розраховує на нових інвесторів, що дасть змогу збільшити власний видобуток і допоможе скоротити обсяг імпорту на 6–8 млрд. м<sup>3</sup> протягом наступних п'яти років. Підвищення ставок рентної плати за користування надрами для добування газу з 20% до 70% спричинило подорожчання газу для споживача. В Україні 238 родовищ, із них 200 – маленькі та дуже маленькі і вкладати туди гроші – справа ризикована. Крім того, політика щодо облгазів теж спричинить підвищення рівня ціни для населення та промисловості [10].

**Висновки з цього дослідження.** Таким чином, Закон «Про ринок природного газу» від 09.04.2015 № 329 експерти оцінили позитивно і стверджують, що загалом він відповідає європейським директивам відносно функціонування внутрішнього ринку газу. Зокрема, Закон передбачає повний розподіл функцій на ринку газу, вводить механізми недопущення впливу добувачів та постачальників газу на операторів газотранспортної системи, а саме головне – запроваджує вільне ціноутворення. Проте, як показує реакція експертів, Україна знаходиться лише на початку довгого шляху лібералізації газового ринку: навіть європейським країнам було потрібно біля п'яти років для повного запровадження Третього енергопакету.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Дикаленко М. Снижение ставок ренты за пользование недрами может вернуть газодобывающие компании в зону рентабельности / М. Дикаленко, Е. Захаров // Бизнес. – 2015. – № 25–26. – С. 21–23.
2. Global Competitiveness Report [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www3.weforum.org/docs/GCR2013-14/GCR\\_Rankings\\_2014-15.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GCR2013-14/GCR_Rankings_2014-15.pdf).
3. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/5/2015>.
4. Угода про Коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-15>.
5. Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
6. Чиж А. Новый закон о рынке природного газа создает предпосылки для демополизации сектора / А. Чиж, П. Корней // Бизнес. – 2015. – № 16–17. – С. 7–9.
7. Дикаленко М. Газовые грезы / М. Дикаленко, Е. Захаров // Бизнес. – 2015. – № 3. – С. 23–26.
8. Дикаленко М. Гранды и гранты / М. Дикаленко, Е. Захаров // Бизнес. – 2015. – № 41. – С. 24–26.
9. Офіційний сайт НАК «Нафтогаз України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.naftogaz.com/www/3/nakweb.nsf?Open>.
10. Мочалов Е. Кто кому режисер (о рынке газа) / Е. Мочалов // Бизнес. – 2015. – № 44. – С. 50–53.