

ВІСНИК ЦЕНТРУ®

Газовий конфлікт 2009: наслідки для України, Росії та Євросоюзу

“Нова газова угода – крок уперед у завершенні періоду “особливих” енергетичних взаємин Києва та Москви”, – пише старший економіст МЦПД Ільдар Газізуллін для ISS Opinion (Інститут Європейського Союзу досліджень безпеки). Прозоріша схема постачання газу до України та наближення цін на імпорту до європейських, безсумнівно, звужуть простір для зловживань. Однак українська економіка та політичні еліти і далі залишаються надзвичайно залежними від умов постачання російського газу. Україні треба почати вживати заходів, щоб надати внутрішньому енергетичному ринку й економіці загалом більшої гнучкості й опірності можливим спробам Росії зловживати своїми позиціями на ринку в майбутньому

Газова суперечка між Києвом і Москвою 2008–2009 років стала кульмінацією “особливих” енергетичних взаємин двох країн, що нагніталися з початку 1990-х. Дебати навколо комерційних умов транзиту й поставок російського газу мали чітку політичну мотивацію. Москва досі зацікавлена в отриманні контролю над енергетичними активами пострадянських країн, а політичні гравці в Києві продовжують розглядати енергетичний сектор як джерело ренти. Утім, цього разу результатом конфлікту стали затяжні перебої в постачанні газу, що серйозно підірвало репутацію обох країн як енергетичних партнерів ЄС.

Нова угода – це крок уперед, проте суперечка в майбутньому не виключена

На перший погляд, нові газові домовленості між українським Нафтогазом і російським Газпромом – величезний крок до прозорості й передбачуваності. Ціну імпортованого газу визначатимуть за відповідно встановленою формулою, і впродовж 2009 року різниця в ціні на газ для України та Європейського Союзу практично зникне. Усе це суттєвим чином обмежить можливості ренти для російських та українських політиків. Однак дотепер є підстави сумніватися, що нова транзитна угода стане остаточним варіантом вирішення питання.

По-перше, політичні еліти в Україні вже досить полярно оцінили останні

домовленості. Прем’єр-міністр Юлія Тимошенко, яку вважають одним з авторів угоди, потрапила під нищівну критику своїх політичних опонентів, особливо Президента Віктора Ющенка. Газова угода, безперечно, стане складником президентської кампанії на виборах, що їх планують провести ще 2009 року.

По-друге, як свідчить досвід минулих газових домовленостей, важливі питання завжди залишаються “під водою”. Для прикладу: очікувану присутність Газпрому на українському ринку, згадувану українськими посадовцями, досі не окреслено в документах, доступних для широкого загалу.

Врешті-решт, остаточно не виключено потенціал для обробок з рентою в енергетичному секторі. Очевидно, залишається ще чимало простору для рухів у контексті виконання контракту: питання успадкування боргів, активів і функцій РосУкрЕнерго є лише одним із прикладів. Ще одним можливим наслідком запровадження нової схеми імпорту газу для України може бути перенесення акценту на вітчизняний енергетичний ринок. Перед українським урядом стоїть непросте завдання з переходу на нові форму власності, структуру ринку й ціни на енергоносії всередині країни.

Час переходу України до розрахунку цін за формулою загалом сприятливий, оскільки світові ціни на енергоресурси, вочевидь, зростатимуть кілька наступних років після вільного падіння, в якому вони перебувають із серпня 2008

року. Та все ж перехід на вищі ціни буде непростим для економіки країни. 2009 рік стане одним із найгірших у сенсі скорочення обсягів ВВП і підвищення рівня безробіття через надмірну відкритість і залежність України від кількох енергомістких експортних товарів. Навіть більше, Україна – одна з небагатьох країн світу, в яких цього року не станеться падіння цін на енергоресурси, що позначиться на підвищенні рівня інфляції.

Перед політиками стоїть непростий вибір варіантів допомоги дочірнім компаніям і виборцям у подоланні наслідків економічного спаду й підвищення цін на газ.

Підвищення вітчизняних цін на газ буде більшою мірою викликом для побутових споживачів, а не підприємств. Наразі для всіх українців ціни на газ і комунальні послуги занижені, позаяк влада дуже неохоче підвищує регульовані тарифи (президентські вибори в Україні стануть п’ятими за останні сім років). Практика втримування низьких цін на газ для побутових споживачів за рахунок Нафтогазу вже нежиттєздатна, оскільки найбільша компанія країни перебуває в досить складному фінансовому становищі. Уряд також має виконувати умови МВФ, що надав йому кредит за умови підвищення вітчизняних цін на газ. Тому уряд опиняється перед ризиком неплатежів і заборгованості, що негативно позначиться на дотриманні термінів виплат, встановлених Газпромом.

Наслідки підвищення газових цін для комерційних споживачів також будуть суттєвими, проте вибірковими. У ситуації, коли всі основні олігархи, пошарпані кризою, активно шукатимуть допомоги в державі, не зможуть залишатися конкурентоспроможними, сплачуючи більше за газ, хіба що виробники добрив і кілька металургійних компаній. Енергомісткі компанії звітували про високі прибутки впродовж останніх років, і це повинно допомогти їм пережити короткотривалий період

збитків. І врешті, світове зниження попиту має набагато вагомніше значення для більшості енергомістких підприємств, аніж інфляція, спричинена зростанням витрат виробництва внаслідок підписання нової газової угоди.

Наслідки для України

Українські політики повинні будуть зосередити свою увагу на підтримці вітчизняного ринку газу й економіки в процесі пристосування до умов нового газового контракту. Це найкраща відповідь на досить повільний поступ реформ в енергетичному секторі, що певною мірою зумовив низьку ефективність і безрезультатність зовнішньої політики України.

Стимулювання енергоефективності. Уряд має дотримуватися політики підвищення рівня енергоефективності, а не міняти структуру енергетичної галузі чи транспортні маршрути, враховуючи чималу вартість і тривалість обох варіантів. Україна щорічно споживає близько 60 млрд. кубометрів газу. Для порівняння: обсяг ринку Великої Британії, що є найбільшим споживачем газу в Європі, привіюється до 100 млрд. кубометрів. Попри підвищення ціни на газ – необхідного заходу, – уряд повинен також розробити і впровадити відповідні нормативно-правові акти і провести кампанію з інформування громадськості. Останнє особливо стосується некомерційних споживачів газу, які не вельми добре відгукуються на монетарні заходи заохочення.

Забезпечення припливу інвестицій до нафтогазового сектору. Впровадження зважених економічних стимулів і обґрунтоване регулювання вітчизняного ринку газу й нафти набагато ефективніші, ніж недопущення до нього інвесторів (оскільки вони за будь-яких обставин туди проникнуть). Великі міжнародні корпорації зацікавлені в доступі до резервів нафти й газу, на розробку яких в Україні немає ні грошей, ні технологій. Навіть за досягнення високого рівня економії енергії в майбутньому країна все ж залишиться одним з п'яти найбільших ринків газу в Європі, а це факт, який Газпром навряд чи зможе ігнорувати. У будь-якому разі український уряд мусить забезпечити створення правового середовища (наприклад, угоди про розподіл доходів, ліцензування), яке і приваблювало б інвесторів, і унеможливило б зловживання великих енергетичних компаній.

Реформування газового ринку. Лібералізація газового ринку позитивно

вплине на забезпечення потреб споживачів і компаній в Україні. Зараз вже очевидно, що стратегія створення національного чемпіона сектору (Нафтогазу) малоефективна. Утім, зі зростанням присутності на ринку великих приватних (іноземних) монополій уряд втрачатиме важелі впливу для усталення своїх правил гри. Тому уряду доведеться вже зараз суттєвим чином зміцнити потужність національного регулятора, його незалежність і підзвітність, щоб забезпечити позитивний результат.

Наслідки для Росії та ЄС

Глобальна рецесія і падіння цін на нафту захопили Росію зненацька, тому виконання завдань із пострадянської інтеграції, які вона перед собою ставить, тепер видаються складнішими. Москва могла похвалитися більшим впливом на Київ за часів, коли Україна розраховувалася за газ за вдвічі нижчим тарифом порівняно з країнами ЄС. Та російська стратегія енергетичної експансії ще далеко не остаточно реалізована в Україні: Москва не полишила своїх намірів контролювати українську газотранспортну систему та й ринок газу загалом. Навіть більше, Росія і далі з усіх сил намагатиметься повторити свій успіх з утримання контролю над розподілом і постачанням газу в інших країнах Центральної Європи.

Європейський Союз і далі великою мірою залежатиме від Росії та України впродовж найближчих п'яти–десяти років, попри всі його (можливі) спроби змінити енергетичну структуру або шляхи транспортування. ЄС, імовірно, дотримуватиметься свого нинішнього підходу зміни правил гри, а не гри без правил. Зараз лунають заклики прокладати нові газові трубопроводи, допомагати європейським енергетичним компаніям просувати свої інтереси на російському ринку видобутку нафти й газу, а також у транзиті газу територією України. З реакції всередині ЄС складається враження, що його країни-члени радше продовжуватимуть підвищувати рівень енергоефективності і збільшуватимуть частку відновлюваних джерел енергії, аніж урізноманітнюватимуть транзит газу й шляхи поставок.

Дотримання стратегії європеїзації

Взаємини ЄС та України не повинні зазнати радикальних змін: ЄС не надасть Україні перспективи членства для

“забезпечення” транзиту енергії, але й не заморозить переговорів з Україною навколо Угоди про асоціацію. ЄС буде дотичним до енергетичного сектору України через надання фінансової підтримки і продовження переговорів щодо членства України в Енергетичній співдружності.

Позитивний вплив ЄС на трансформацію українського газового ринку має ще більше посилитися в контексті запровадження Угоди про зону поглибленої вільної торгівлі. Особливого значення тут набуває підхід ЄС до країн-кандидатів, за яким необхідно посилювати спроможність до ухвалення належних рішень і розбудови інституцій, а також прийняття секторальної нормативно-правової бази і стандартів ЄС.

ЄС має простежити, щоб наближення законодавства в українському енергетичному секторі відбулося на досить фундаментальному рівні і без надмірних зволікань. Варто зазначити, однак, що трансформація українського енергетичного ринку та інституцій відповідно до стандартів ЄС забере немало часу.

Можлива зміна розкладу політичних сил в Україні найближчими роками не повинна перешкодити європеїзації енергетичного сектору. Партії з проросійською риторикою зацікавлені в тіснішій економічній інтеграції з країнами Європейського Союзу. Та водночас усі політичні партії шукають підтримки Москви. Як показали газові дебати–2009, Юлія Тимошенко може стати постаттю, з якою Кремль, імовірно, найбільше захоче співпрацювати в майбутньому.

Проте саме Європейський Союз пропонує модель енергетичного ринку із системою стримувань і противаг. Як один із способів прискорення процесу реформування можна розглянути реалізацію інвестиційних проектів з інтеграції газових та електричних локальних мереж, що становить інтерес для українського уряду й підприємств. Такі проекти найкращим чином можна було б виконувати через Енергетичну співдружність, яка ставить перед своїми членами амбітні цілі у сферах регуляторної та економічної інтеграції, а також інтеграції мереж. ■

Повна версія статті на сайті: <http://www.iss.europa.eu/index.php?id=128>.

За додатковою інформацією звертайтеся, будь ласка, до старшого економіста МЦПД Ільдара Газізуліна за телефоном (38044) 484-44-03 чи електронною поштою ig@icps.kiev.ua.