



Грудень 2009 року

Приєднання до Енергетичного співтовариства: чи стануть поставки газу в Україну надійнішими?

Тетяна Поливана

Україна стоїть на порозі приєднання до Енергетичного співтовариства. Рішення щодо приєднання було ухвалено на засіданні Міністерської Ради співтовариства у Загребі 18 грудня. Остаточного вступу до Співтовариства буде оформлений після ратифікації Верховною Радою України Угоди про Енергетичне співтовариство. Основні вигоди від приєднання для України полягають у впровадженні прозоріших і зрозуміліших правил гри на енергетичному ринку, зростанні конкуренції та ефективності національних виробників, вищій інвестиційній привабливості та відкритті європейського ринку для українського експорту, передусім електроенергії. На додаток члени Енергетичного співтовариства повинні запровадити низку заходів для забезпечення надійних поставок газу, які регулюються Директивою 2004/67/ЄС від 26 квітня 2004 року. Враховуючи актуальність цього питання, визначимо втрати та вигоди для України в контексті газопостачань і з'ясуємо, чи стануть поставки газу в Україну надійнішими після приєднання до Співтовариства.

Директива 2004/67/ЄС: мета та вимоги

Після підписання Договору про Енергетичне співтовариство першочерговим завданням для України буде гармонізація національного енергетичного законодавства до відповідних директив ЄС і впровадження необхідних змін. Один з 14 таких законодавчих актів — Директива 2004/67/ЄС від 26 квітня 2004 року щодо заходів для забезпечення надійних поставок природного газу¹. Основна мета Директиви — "запровадження заходів для забезпечення надійних поставок газу" за рахунок запровадження єдиної політики забезпечення надійних енергопостачань і відповідних процедур.

У рамках Директиви визначено принципи, за якими здійснюється ефективний моніторинг показників надійності газопостачань, і механізм

врегулювання суттєвих зривів поставок газу. Якщо ефективний моніторинг допомагає запобігти зривам поставок, то механізм врегулювання зривів дає змогу ефективно відреагувати на перебої у газопостачаннях та якомога швидше врегулювати кризу.

Проблема зривів поставок газу в Україну стала особливо актуальною після низки газових криз, що відбулися впродовж кількох останніх років. Тому розробка ефективного моніторингу надійності газопостачань, а також визначення перспектив взаємодії з іншими країнами — членами Енергетичного співтовариства в разі зриву у поставках газу становить особливий інтерес.

У Директиві визначено певні вимоги, які мають бути виконані країнами — членами Енергетичного співтовариства для забезпечення надійних поставок газу домогосподарствам і деяким представникам малого та середнього бізнесу в разі часткових зривів у національних поставках газу,

¹ 16 червня 2009 року Європейська Комісія розробила пропозицію Європейському Парламенту та Раді щодо анулювання Директиви 2004/67/ЄС і впровадження в дію Постанови щодо заходів для забезпечення безперервних поставок газу. Проте ця Постанова ще не впроваджена в дію, тому в рамках цієї роботи розглянуто чинну Директиву 2004/67/ЄС.

Заходи для забезпечення надійності газопостачань згідно з Директивою 2004/67/ЕС

- наявність робочого газу в газосховищах;
- можливість відбору газу з газосховищ;
- можливість направлення газу до постраждалих регіонів;
- використання альтернативного палива;
- гнучкість виробництва газу;
- гнучкість імпорту газу;
- диверсифікація джерел поставок газу;
- укладення довгострокових контрактів тощо.

надмірно низьких температур упродовж пікового періоду, визначеного на національному рівні, та надзвичайного попиту на газ під час найбільш холодних зим. Згідно із цими вимогами країна — член Енергетичного співтовариства має:

- вжити необхідних заходів для забезпечення потрібних запасів газу в національних газосховищах;
- встановити мінімальні норми наявності резервного газу в газосховищах;

- здійснювати моніторинг надійності поставок газу та відображати у звітах інформацію за відповідними показниками;
- співпрацювати з іншими країнами-членами щодо використання газу з газосховищ, які розміщено на їхній території, за умови наявності необхідного технологічного об'єднання газотранспортних систем.

Запобігання зривам поставок газу: система моніторингу та звітування

У рамках Енергетичного співтовариства передбачено двоступеневий механізм моніторингу надійності газопостачань.

На першому етапі моніторинг реалізується на національному рівні за визначеними показниками. Результати моніторингу публікують у вигляді регулярних звітів, а також надають Європейській Комісії.

На другому етапі Європейська Комісія на основі отриманих звітів від країн-членів здійснює власний моніторинг за відповідними показниками.

Показники надійності поставок газу, за якими потрібно здійснювати моніторинг і публікувати звіт на національному рівні

- баланс попиту та пропозиції на газ на національному ринку;
- рівень очікуваного попиту та наявної пропозиції на газ;
- очікувані додаткові газотранспортні потужності (заплановані та у стадії розробки);
- якість технологічної підтримки розподільних мереж;
- план дій із забезпечення надзвичайно високого попиту та в разі зменшення поставок від одного чи більше постачальників;
- об'єм газосховищ;
- зміст довгострокових контрактів на поставку газу національних компаній, окрім комерційної інформації;
- регуляторне забезпечення стимулювання інвестицій у розробку та видобування, зберігання, транспортування природного та зрідженого природного газу.

Показники надійності поставок газу, за якими Європейська Комісія здійснює моніторинг на основі звітів країн-членів

- обсяг імпорту газу від третіх країн, передбачений у довгострокових контрактах;
- стан технологічного об'єднання національних газотранспортних систем країн — членів Енергетичного співтовариства;
- обсяг робочого газу у газосховищах і можливість відбору газу з резервів;
- очікуване співвідношення пропозиції та попиту на газ, рівень газової автономії та наявність газу на рівні Співтовариства з огляду на його територіальне розміщення.

Законодавство України, що регулює питання надійності газопостачань

- В українському законодавстві не існує окремого юридичного документа, який би регулював надійність поставок газу.
- Основний документ, що загалом регулює нафтогазову промисловість України, – Закон України “Про нафту і газ” від 12 липня 2001 року № 2665-III. Закон охоплює низку різних аспектів нафтогазового сектору, в тому числі і питання експлуатації підземних сховищ та єдиної газотранспортної системи України (Розділи VII, VIII).
- Порядок обліку природного газу, що постачається споживачам України, визначено в Порядку забезпечення споживачів природним газом, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2001 року № 1729. Відповідно до цієї Постанови Мінпаливенерго та Мінекономіки разом з НАК “Нафтогаз України” щороку розробляють прогнозний баланс надходження та розподілу природного газу, а постачальники природного газу здійснюють облік реалізованого природного газу та щомісячно подають до Мінпаливенерго та НКРЕ звіт про надходження газу, його реалізацію, стан створення та використання страхового запасу газу тощо.

Врегулювання зривів у поставках газу на національному рівні та на рівні Співтовариства

Механізм врегулювання зривів у поставках газу також реалізується на національному рівні та на рівні Співтовариства.

На національному рівні Директивою передбачається створення відповідного плану дій у разі перебоїв у поставках газу.

На рівні Співтовариства визначається механізм “взаємної допомоги”. Цей механізм передбачає, що в разі виникнення загрози зриву газопостачань Європейська Комісія створює відповідну Групу, яка оцінює ситуацію та допомагає країнам-членам скоординувати необхідні заходи на національному рівні. Якщо ж кризу не можна врегулювати на національному рівні, Комісія разом із Координаційною групою з газових питань, створеною в рамках Директиви, надає інструкції всім країнам-членам щодо надання допомоги з урегулювання зриву газопостачань в окремій країні. Іншими словами, якщо в будь-якій країні Енергетичного співтовариства виникають суттєві зриви поставок газу і вона не може врегулювати цю проблему на національному рівні, то всі країни – члени Співтовариства використовують наявні в них можливості для допомоги постраждалій країні, зокрема за рахунок поставок надлишкового газу з національних газосховищ.

Імплементация Директиви 2004/67/ЕС в Україні

Оцінимо відповідність українського законодавства до Директиви ЄС 2004/67/ЕС, а також визначимо, які норми необхідно впровадити в Україні в контексті надійності газопостачань після підписання Договору про Енергетичне співтовариство згідно із зазначеними вимогами Директиви:

- наявність необхідних запасів газу в національних газосховищах;
- встановлення мінімальних норм наявності резервного газу в газосховищах;
- система моніторингу надійності газопостачань;
- рівень технологічного об'єднання газових систем України з іншими країнами – членами Енергетичного співтовариства.

Таким чином, суттєвих перешкод щодо імплементации Директиви 2004/67/ЕС в Україні не існує. Нині першочерговим завданням є:

- встановити мінімальні норми наявності резервного газу в газосховищах;
- розробити систему моніторингу надійності газопостачань і звітності за відповідними показниками (див. вище).

Відповідність українського законодавства до вимог Директиви 2004/67/ЕС і норми, які необхідно впровадити в Україні в контексті поставок газу

Критерій	Вимоги Директиви 2004/67/ЕС	Ситуація в Україні	Оцінка
Запаси газу в національних газосховищах	Регулюється п. 4 статті 4 Директиви 2004/67/ЕС Чітких рамок із встановлення обсягу необхідних запасів не визначено. Вимога окреслюється забезпеченням достатнього обсягу запасів газу на національному рівні	Регулюється Законом України "Про нафту і газ" від 12 липня 2001 року № 2665-III В Україні існує 13 підземних газосховищ загальною місткістю 34,5 млрд кубів. Потреби України у газосховищах становлять близько 27 млрд кубів	Загальна місткість українських газосховищ достатня і для забезпечення власних потреб, і для надання певного обсягу газу третім країнам
Встановлення мінімальних норм наявності резервного газу в газосховищах	Регулюється п. 6 статті 4 Директиви 2004/67/ЕС Немає чітких рамок для встановлення відповідних норм	В українському законодавстві ці норми не встановлено ²	Відповідні норми повинні бути встановлені. Суттєвих перешкод для виконання цієї вимоги немає
Система моніторингу надійності газопостачань	Регулюється статтею 5 Директиви 2003/55/ЕС і статтею 5 Директиви 2004/67/ЕС Моніторинг повинен здійснюватися за низкою визначених вище показників (близько 8–10) та бути поданим у вигляді звіту	Регулюється Постановою КМУ від 27 грудня 2001 року № 1729 В Україні існує потужна система обліку газу, що здійснюється на 10 прикордонних газовимірювальних станціях (ГВС) та 3 пунктах вимірювання витрат газу. Реалізується також низка програм з розробки та впровадження найсучасніших європейських технологій обліку газу ³	Єдиного механізму моніторингу надійності газопостачань за визначеними Директивою параметрами в Україні на цей момент не існує. Проте проблем щодо виконання цієї вимоги в Україні не повинно виникнути
Рівень технологічного об'єднання газових систем України з іншими країнами – членами Енергетичного співтовариства	Регулюється п. 5 статті 4 Директиви 2004/67/ЕС Цим визначається можливість країни-члена брати участь у наданні взаємної допомоги в разі зриву поставок газу	Регулюється Законом України "Про нафту і газ" від 12 липня 2001 року № 2665-III та Законом України "Про трубопровідний транспорт" від 15 травня 1996 року № 192/96-ВР Газотранспортна система України тісно пов'язана із системами транспортування газу Росії, Білорусі, Польщі, Словаччини, Угорщини, Румунії та Молдови і через них інтегрована в загальноєвропейську газову мережу	У рамках механізму взаємної допомоги Україна може отримувати/надавати газ із національних газосховищ від/до таких країн Енергетичного співтовариства, як Польща, Словаччина, Угорщина, Румунія

Джерело: "Нафтогазовий сектор України: прозорість функціонування та доходів" за ред. Михайла Гончара. – ТОВ "СИЛА". – Київ. – 2008. – 340 с., офіційний сайт Нафтогазу, оцінки МЦПД.

² Проте Національна Комісія регулювання електроенергетики України (НКРЕ) розробила недавно відповідні норми для українських ТЕС (мінімальні резерви вугілля повинні становити не менш як 140 тис.).

³ Зокрема на ГВС "Теково", "Гребеники", "Хотів", східноєвропейський метрологічний центр Боярці Київської області в рамках програми TACIS INOGATE

Україна в Енергетичному співтоваристві: аналіз вигод і втрат у контексті надійності газопостачань

Вигоди та втрати для України після приєднання до Енергетичного співтовариства в контексті надійності поставок газу представлені у таблиці нижче.

У контексті факторів "взаємна допомога" та "зменшення надлишкових національних резервів газу" варто врахувати також такі аргументи:

- в Україні на цей момент існує достатній обсяг газу в національних газосховищах і навіть є надлишок запасів у 5 – 7 млрд. кубів;
- більшість газу в країнах, з якими технологічно з'єднана українська газотранспортна система (Польща, Угорщина, Румунія, Словаччина), ім-

портується та йде транзитом через Україну, а отже, в разі зриву поставок в Україні:

- ймовірність зриву поставок у цих країнах також висока;
- технологічно направити необхідний обсяг газу із цих країн до України, яка є однією з найбільших споживачів газу в Європі, буде дуже складно.

Таким чином, ймовірність того, що Україні надаватимуть взаємну допомогу, низька, радше навпаки, саме Україна повинна буде мірою можливості надавати надлишок у 5 – 7 млрд. кубів цим країнам.

Оцінка вигод і втрат України після приєднання до Енергетичного співтовариства в контексті надійності газопостачань

ВТРАТИ	Вигоди
<p>Часткове обмеження автономії</p> <p>Надалі Україна повинна стежити за розвитком внутрішнього ринку газу та надійністю газопостачань, а також відносинами з третіми країнами, враховуючи адекватність відповідних заходів до надійності поставок газу всіх країн – членів Енергетичного співтовариства, а не тільки України</p>	<p>Незалежний аудит</p> <p>Згідно зі статтею 6 Директиви 2004/67/ЄС Європейська Комісія робить власний моніторинг надійності поставок газу на основі звітів країн-членів. У цьому контексті Україна отримує незалежного аудитора, який надає неупереджену та якісну оцінку надійності газопостачань</p>
<p>Зменшення надлишкових національних резервів газу</p> <p>Після приєднання до Енергетичного співтовариства та в разі виникнення проблем з поставками газу в інших країнах-членах Україна повинна буде надати посильну допомогу щодо стабілізації газопостачань у цих країнах, навіть якщо це не завжди є в інтересах України</p>	<p>Компетентні поради</p> <p>Україна отримує компетентного радника в питаннях забезпечення надійних поставок газу і всередині країни, і на європейському рівні загалом. Консультації можуть засновуватися на наявному досвіді країн – членів Співтовариства щодо розробки енергетичної політики, довгострокових енергетичних стратегій тощо</p>
	<p>Взаємна допомога</p> <p>Україна в разі зривів у поставках газу на внутрішньому ринку має право звернутися до всіх країн – членів Енергетичного співтовариства за допомогою щодо надання необхідного обсягу газу з газосховищ країн-членів, з якими технологічно об'єднана українська газотранспортна система (Польща, Угорщина, Румунія, Словаччина)</p>

Джерело: Директива 2004/67/ЄС, оцінки МЦПД.

Чи стануть поставки газу в Україну надійнішими?

Приєднання України до Енергетичного співтовариства стратегічно не вирішує проблему надійності газопостачань в Україну та транзитом через її територію. Проте членство України у Співтоваристві може надати додаткові аргументи у вирішенні конфліктів, пов'язаних зі зривом поставок газу, що йде транзитом через Україну. Після приєднання України до Енергетичного співтовариства буде запроваджено ефективніший і прозоріший механізм моніторингу показників надійності поставок газу. Такий моніторинг здійснюватиме Європейська Комісія, що дасть можливість неупереджено та якісно встановити першопричину зривів у поставках і зробить ситуацію навколо їх припинення прозорішою.

На додаток вступ України до Співтовариства дасть змогу обмінятися позитивним досвідом і запровадити найкращі європейські практики в енергетичній політиці, зокрема і щодо забезпечення надійних енергопостачань. Крім того, механізм взаємної допомоги хоча й потребуватиме від України надання резервного газу третім кра-

їнам, проте є позитивним досвідом кооперації на рівні європейської спільноти.

Фактором загрози залишається відсутність політичної волі українських урядовців до реформ. Якщо впродовж виділеного періоду у два роки у напрямі впровадження і цієї директиви, і інших енергетичних директив ЄС Україна нічого не зробить, це означатиме, що Україна не пройшла першого тесту з інтеграції з ЄС на рівні енергетичного сектору.

Утім, головне, щоб Україна вступила до Енергетичного співтовариства з розумінням, що імплементація директив і реалізація реформ передусім потрібна безпосередньо Україні, оскільки дасть змогу ефективніше, прозоріше та надійніше працювати саме українському енергетичному сектору. Часу на відкладання реформ уже немає. Енергетичне співтовариство дає Україні шанс скористатися вже напрацьованими та ефективними практиками функціонування енергетичних ринків. То ж саме від України залежить, скористається вона цим шансом чи ні.

Тетяна Поливана – аналітик Енергетичної програми Міжнародного центру перспективних досліджень.