

# ВІЛЬНІШІ ОКРЕМО

## SWOT-АНАЛІЗ

ВАРІАНТІВ РЕСТРУКТУРИЗАЦІЇ ГРУПИ

**НАК «НАФТОГАЗ УКРАЇНИ»**

ВНАСЛІДОК ВІДДІЛЕННЯ ФУНКЦІЇ ТА АКТИВІВ ІЗ  
ТРАНСПОРТУВАННЯ ПРИРОДНОГО ГАЗУ

квітень 2016





Це дослідження підготовлено в рамках Ініціативи з розвитку аналітичних центрів, яку виконує Міжнародний фонд «Відродження» (МФВ) у партнерстві з Фондом розвитку аналітичних центрів (ТТФ) за фінансової підтримки Посольства Швеції в Україні (SIDA).

Думки та позиції викладені у цьому дослідженні є позицією авторів та не обов'язково відображають позицію уряду Швеції.

The views and interpretations expressed in this report are the authors' and do not necessarily reflect those of the Government of Sweden.

DiXi Group є українським аналітичним центром, який здійснює дослідження та надає консультації щодо тем інформаційної політики, енергетики, безпеки та інвестицій.

Наша місія – бути двигуном якісних змін в енергетичній політиці, добиватися нових стандартів і практик вироблення рішень в секторі – шляхом просування продуктів аналізу політики, посилення ролі експертних спільнот і громадянського суспільства, створення відкритих платформ взаємодії та ведення професійних дискусій, поширення кращого досвіду, знань і навичок для проведення успішних реформ.

DiXi Group не займає жодної політичної позиції; відповідно, всі погляди, висловлені в цій публікації, належать виключно авторам.

Публікація доступна для завантаження на інформаційно-аналітичному ресурсі «Українська енергетика» ([www.ua-energy.org](http://www.ua-energy.org)).

За додатковими копіями документу та інформацією, будь ласка, звертайтеся:

02095 Київ, вул. Срібнокільська 24, а/с 68

[author@dixigroup.org](mailto:author@dixigroup.org)

Рецензент – д.т.н., Генеральний директор ТОВ «Нафтогазбудінформатика» Уніговський Л.М.

## ЗМІСТ

<b>РОЗДІЛ I. ОПИС ПРОЕКТУ. ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ</b>	<b>2</b>
<b>РОЗДІЛ II. SWOT-АНАЛІЗ</b>	<b>6</b>
<b>РОЗДІЛ III. МОДЕЛЬ, ЗАПРОПОНОВАНА НАК «НАФТОГАЗ УКРАЇНИ»</b>	<b>8</b>
<b>РОЗДІЛ IV. МОДЕЛЬ, ЗАПРОПОНОВАНА МІНЕНЕРГОВУГІЛЛЯМ</b>	<b>22</b>

## СКОРОЧЕННЯ

<b>ЗЕП</b>	3-й Енергетичний Пакет
<b>ГТС</b>	газотранспортна система
<b>КМУ</b>	Кабінет Міністрів України
<b>МГУ</b>	ПАТ «Магістральні газопроводи України»
<b>МЕВПУ</b>	Міністерство енергетики та вугільної промисловості України
<b>МЕРТУ</b>	Міністерство економічного розвитку та торгівлі України
<b>НАК</b>	Національна акціонерна компанія
<b>ПСГ</b>	підземні сховища газу
<b>УГВ</b>	ПАТ «Укргазвидобування»
<b>УТГ</b>	ПАТ «Укртрансгаз»
<b>ФДМУ</b>	Фонд державного майна України
<b>ЦОВВ</b>	центральні органи виконавчої влади
<b>SWOT</b>	Strenthes, Weaknesses, Opportunities, Threats

# ОПИС ПРОЕКТУ. ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

## МЕТА ТА МЕТОДИ

Цей звіт покликаний покращити поінформованість зацікавлених сторін у сильних і слабких сторонах двох моделей реструктуризації групи НАК «Нафтогаз України», запропонованих Міністерством енергетики та вугільної промисловості України і НАК «Нафтогаз України». Для того, щоб імплементація Третього енергетичного пакету і подальше відкриття ринку були максимально ефективними, обрання будь-якої з поданих моделей має враховувати як можливості, так і ризики їх запровадження. Цей звіт надає перелік таких ризиків і можливостей.

Аналізуючи запропоновані моделі, експерти спирались на зміст Директиви 2009/73/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 13 липня 2009 р. стосовно спільних правил для внутрішнього ринку природного газу та положення Закону України «Про ринок природного газу»<sup>1</sup> № 329-VIII, прийнятий 09 квітня 2015 року. Крім того, було проаналізовано презентацію НАК «Нафтогаз України» – «Відокремлення функцій із транспортування та постачання природного газу НАК «Нафтогаз України», оприлюднену 19 лютого 2016 року, документ «План реструктуризації НАК «Нафтогаз України» з метою відокремлення діяльності з транспортування природного газу відповідно до вимог Закону України «Про ринок природного газу», оприлюднений НАК «Нафтогаз України» у квітні 2016 року<sup>2</sup>, аналітичний документ «Про-

позиції Міністерства енергетики та вугільної промисловості України до Плану реструктуризації НАК «Нафтогаз України», поширений представниками Міністерства енергетики та вугільної промисловості у соціальних мережах<sup>3</sup>, та звіт Світового Банку «Ukraine – Unbundling options for gas transmission and storage». Також, були використані відкриті бази даних, консолідована фінансова звітність НАК «Нафтогаз України», законодавство України, наявні у публічному доступі аналітичні матеріали.

Експерти DiXi Group застосовували для аналізу запропонованих моделей техніку SWOT-аналізу. Кожну модель було проаналізовано з точки зору наявних та потенційних можливостей, загроз, переваг та недоліків. Утім, експерти свідомо не надають перевагу жодній із моделей, оскільки обидві в цілому відповідають вимогам європейського законодавства та відповідного закону України, і вибір між ними є швидше політичним рішенням органів влади та українських політиків, аніж визначенням більш чи менш «європейської» моделі.

Структура звіту є наступною: представлення кожної із моделей, перелік наявних та потенційних можливостей, загроз, переваг та недоліків, з подальшим детальним їх описом. В окремих розділах наводяться деталі розподілу контролю над оператором ГТС, оператором ПСГ та іншими активами між державними органами (Кабінетом Міністрів України, Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, Міністерством енергетики та вугільної промисловості України та Фондом державного майна України).

<sup>1</sup> Закон України «Про ринок природного газу». - 09.04.2015. - <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/329-19>

<sup>2</sup> Нафтогаз запропонував план дій для повного відокремлення оператора ГТС в Україні. - 01.04.2016. - <http://www.naftogaz.com/www/3/nakweb.nsf/0/3085F893E04E7934C2257F88004AECC0?OpenDocument&year=2016&month=04&nt=%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B8>

<sup>3</sup> «Public Hearings on Restructuring of Ukrainian Oil and Gas Market as per 3EP Requirements». - 14.03.2016. - <http://www.slideshare.net/UAEnergyMinistry/restructuring-of-ukrainian-oil-and-gas-market>

## ЗАГАЛЬНІ ЗАУВАЖЕННЯ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Аналіз обох моделей виявив низку спільних зауважень та застережень, на які необхідно зважати при прийнятті рішення на користь певної моделі. Це, зокрема, такі:

1. Обидві моделі повністю відповідають вимогам Третього енергетичного пакету щодо відділення транспортної функції від бізнесу з видобутку та постачання газу. Якщо у моделі НАК «Нафтогаз України» оператор з транспортування газу підпорядкований Фонду держмайна України, то у моделі Міністерства енергетики такий оператор підпорядкований Міністерству енергетики та вугільної промисловості. В обох моделях оператор виведений зі структури вертикально-інтегрованої компанії і не пов'язаний із нею управлінськими, фінансовими та юридичними зв'язками, відповідно до Директиви.

*Стаття 9 Директиви 2009/73/ЄС*

1. Держави-члени гарантують, щоб з 3 березня 2012 року:

a) будь-яке підприємство, що є власником транспортної системи, діяло як оператор транспортної системи;

b) одна й та сама особа чи особи не мали право:

i) здійснювати прямий чи непрямий контроль над підприємством з виробництва або постачання та в той же час здійснювати прямий чи непрямий контроль або будь-яке право над оператором транспортної системи чи транспортною системою; або

ii) здійснювати прямий чи непрямий контроль над оператором транспортної системи чи транспортною системою і в той же час здійснювати прямий чи непрямий контроль або право над підприємством з виробництва або постачання;

c) одна й та сама особа чи особи не мали права призначати членів наглядової ради, ради правління або органів, що на законних підставах представляють підприємство, оператора транспортної системи чи транспортної системи і в той же час прямо чи опосередковано здійснювати контроль чи будь-які права над підприємством із виробництва чи постачання, та

d) одна й та сама особа не мала права бути членом наглядової ради, ради правління або органів, що на законних підставах представляють підприємство, одночасно і підприємства з виробництва чи постачання і оператора транспортної системи чи самої транспортної системи.

2. Обидві моделі відповідають формату «ownership unbundling», яка рекомендована в ЄС і закладена як у Директиві 2009/73/ЄС, так і в

Законі України «Про ринок природного газу» (ст. 23). Як модель НАК «Нафтогаз України», так і модель Міністерства енергетики, передбачають виведення активів газотранспортної системи зі структури вертикально інтегрованої компанії, відсутність єдиного тримача акцій (shareholder) компаній з генерації/постачання та транспортування, відсутність спільних осіб в органах управління між генерацією/постачання та транспортуванням. Єдине - в першому випадку акції оператора будуть передані в управління Фонду державного майна України, у другому – перебуватимуть у підпорядкуванні Міністерства енергетики.

3. Ключовим завданням під час вибору між моделями є визначення місця в структурі НАК «Нафтогаз України», чи поза нею, оператора зі зберігання газу (оператора ПСГ) і компаній з видобутку газу, насамперед, ПАТ «Укргазвидобування». Визначення цього місця стосується не стільки вимог Директиви 2009/73/ЄС, скільки формування бачення лібералізації ринку газу, його відкриття для іноземних інвесторів та стимулювання конкуренції. Саме тому так важливо, щоб остаточний вибір моделі розділення НАК «Нафтогаз України» був результатом широкого обговорення і консенсусу зацікавлених сторін у стратегії розвитку ринку газу в Україні.

*Директива 2009/73/ЄС, Пункт 24 Преамбули: «Слід забезпечити незалежність операторів зберігаючих систем для покращення доступу третіх осіб до зберігаючих сховищ, технічно та/або економічно необхідних для надання ефективного доступу до системи з метою постачання споживачам. Тому необхідно, щоб зберігаючі сховища експлуатувалися юридично відокремленими установами, які мають ефективні права на прийняття рішень щодо активів, необхідних для підтримки, експлуатації та розвитку цих сховищ. Також потрібно підвищити прозорість у тому, що стосується зберігаючої потужності, яка пропонується третім особам...»*

*Директива 2009/73/ЄС, Пункт 9 Преамбули: «Будь-яка система розмежування повинна бути ефективною для врегулювання будь-якого конфлікту інтересів між виробниками, постачальниками та операторами транспортних систем з метою створення стимулів для необхідних інвестицій та гарантування доступу нових операторів на ринку відповідно до прозорого та дієвого регулюючого режиму і не повинна створювати надмірно обтяжливий регулюючий режим для національних регулюючих органів влади.»*

4. Одним з найголовніших факторів успішного розділення (unbundling) є незалежність компа-



ній, які будуть створені. Незалежно від обраної моделі, кваліфікований та неупереджений склад наглядових рад таких компаній, так само як і максимальна повнота їхніх повноважень, є ключовою вимогою.

Складністю в обох моделях є те, що оператор з транспортування газу буде залишатись у підпорядкуванні органів виконавчої влади. Це необхідна умова, адже законодавство України вимагає збереження активів з транспортування та зберігання газу в державній власності. Це також відповідає вимогам Директиви 2009/73/ЄС та практиці країн ЄС. Однак, чинна система службового підпорядкування в рамках виконавчої гілки влади залишає можливість Прем'єр-міністру за бажанням застосувати вплив на членів уряду, у підпорядкуванні яких перебувають і оператори з транспортування газу, і оператори з видобутку/постачання. Юридичний статус членів уряду та голови Фонду держмайна певною мірою співпадає в частині взаємодії з Прем'єр-міністром, тому це питання є актуальним в обох моделях і потребує додаткового обговорення та юридичного опрацювання.

*Стаття 42 Закону України «Про Кабінет Міністрів України».*

*1. Прем'єр-міністр України:*

*1) ...*

*2) спрямовує, координує та контролює діяльність членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади [ФДМУ є таким органом, – прим. авторів], Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, дає з цією метою доручення, обов'язкові до виконання зазначеними органами та посадовими особами...*

*Стаття 3 Закону України «Про Фонд державного майна України»*

*1. Фонд державного майна України у своїй діяльності керується ... дорученнями Президента України та Прем'єр-міністра України...*

**5.** Обидві моделі вимагають проходження кількох етапів для своєї реалізації. Тому при виборі будь-якої з моделей важливо контролювати, щоб ці етапи було пройдено без гальмування впродовж «перехідних» періодів. Також, обидві моделі передбачають додаткову розробку вторинного законодавства: в моделі НАК «Нафтогаз України» такі нормативні акти розмеж-

уватимуть діяльність самої компанії та ПАТ «Укртрансгаз», що залишиться оператором ПСГ під її контролем, а в моделі Міненергоугілля додаткове і деталізоване регулювання потрібно для обмеження політичного впливу Міністерства на діяльність Укратрансгазу як оператора з транспортування та зберігання. Усе це вимагає контролю і моніторингу процесу запровадження моделі з боку третіх сторін (донорів, народних депутатів, експертів), і одночасно – публічності та прозорості кожного з етапів реформи з боку НАК «Нафтогаз України» та уряду.

**6.** Принциповим питанням є також майбутнє підземних сховищ газу. Модель Нафтогазу пропонує збереження їх в управлінні компанією з подальшою частковою приватизацією. Модель Міністерства пропонує зберегти ПСГ і ГТС в управлінні оператора з транспортування, з можливими подальшими рішеннями щодо розділення, після додаткової оцінки. Але для того, щоб обрати найкращу модель, доцільно уже зараз розуміти стратегічну роль ПСГ у транспортуванні газу до західних кордонів, оцінити, який обсяг ПГС необхідний для захисту стратегічних інтересів держави та енергетичної безпеки. Рішення щодо ПСГ мають бути поінформованими та зваженими.

**7.** Цей звіт не враховує фактор розгляду справи між НАК «Нафтогаз України» та ПАТ «Газпром» у Стокгольмському арбітражі. Станом на сьогодні немає відкритих даних про те, як саме може вплинути арбітраж на процес розділення НАК «Нафтогаз України». Відомо лише, що будь-який спосіб відокремлення оператора з транспортування газу буде мати вплив на контракт між НАК «Нафтогаз України» та ПАТ «Газпром» від 2009 року, а також кредитну угоду НАК «Нафтогаз України»<sup>4</sup>. Нафтогаз оцінює, що час, який має пройти до початку впровадження їхньої моделі з відокремлення оператора ГТС, дорівнюватиме 12-18 місяців, що відповідає строкам винесення рішення ар-

<sup>4</sup> План реструктуризації НАК «Нафтогаз України» з метою відокремлення діяльності з транспортування природного газу відповідно до вимог Закону України «Про ринок природного газу»

- бітражним трибуналом. Модель Міністерства енергетики може бути реалізована швидше за строками, однак тут також необхідно врахувати фактор арбітражу.
- 8.** Політична воля залишається одним із факторів для успішної імплементації обох моделей. Обидві моделі не мають гарантій і повноцінних запобіжників від політичного впливу чи маніпуляцій з боку високопосадовців під час роботи ринку. Відтак, у будь-якій моделі при бажанні можна «відкотитись назад» і спотворити імплементацію Третього енергетичного пакету через політичний вплив на учасників ринку. Цей ризик має бути врахований усіма зацікавленими сторонами при моніторингу реформування ринку газу та розділення НАК «Нафтогаз України».
- 9.** Незважаючи на те, яку модель буде обрано, враховуючи важливість НАК «Нафтогаз України» як найбільшого гравця нафтогазового ринку України, вплив розділення НАК «Нафтогаз України» на подальшу лібералізацію газового сектору, доцільно створити Робочу групу, що складатиметься з представників усіх зацікавлених сторін, зокрема, депутатів різних фракцій, донорів та експертів, для подальшого супроводу в імплементації обраної моделі НАК «Нафтогаз». Дієвою формою такої групи може бути спеціальна депутатська комісія із належним рівнем повноважень та кваліфікованим особовим складом. Завданням комісії має бути контроль за дотриманням строків запровадження моделі, а також відповідності кроків уряду та компанії тим змінам, які передбачатиме обрана модель.

# МОДЕЛЬ, ЗАПРОПОНОВАНА НАК "НАФТОГАЗ УКРАЇНИ"



\* Результат сегменту згідно з консолідованою фінансовою звітністю НАК «Нафтогаз України» за 2014 рік

## Переваги

Внутрішнє середовище

- Модель відповідає вимогам на умовах ownership unbundling.
- Більша незалежність МГУ з моменту створення. Оператор ГТС — нова компанія без «інституційної пам'яті» з минулого.
- Відокремлення оператора з транспортування від будь-якої іншої діяльності посилить його прозорість та економічну привабливість.
- Можливість для ПАТ "Укргазвидобування" краще підготуватись до завершення режиму спеціальних обов'язків та можливої приватизації.
- МЕРВПУ не набуває невласливої йому функції прямого акціонера майна у державній власності.

## Недоліки

- Залишається вертикальна інтеграція Нафтогазу, що вимагає розробки додаткових норм і правил.
- Збереження великого впливу НАК "Нафтогаз України" на ринок газу та можливого непрозорого управління всередині компанії.
- Газотранспортна система без підземних сховищ може відігравати меншу стратегічну роль, зокрема для цілей безперебійного постачання газу до ЄС.
- ФДМУ не вирішує проблеми повної незалежності від урядової вертикалі.
- Значний час для оцінки вартості окремо ГТС і ПСГ, а також для створення нового оператора ГТС.

## Можливості

Зовнішнє середовище

- Більша комерційна привабливість ГТС без ПСГ як суто бізнес активів.
- Відсутність потреби у значних юридичних транзакціях із активами ГТС. Ймовірна відсутність податкових наслідків.
- Поява конкурентного ринку послуг зі зберігання природного газу.

## Загрози

- Неповна реалізація потенціалу реформування енергетичного сектору.
- Потенційне порушення ЗЕП при подальшій приватизації через ФДМУ.
- Погіршення координації у системі ГТС-ПСГ при зміні операційних стосунків на договірні. Повільніший процес примусового виконання зобов'язань сторонами.
- Остаточна втрата для ПСГ перспектив залучення інвестицій.
- Збереження Нафтогазом непрямого контролю над оператором ГТС внаслідок керування окремими ПСГ.
- Більша вразливість до зовнішніх впливів, в тому числі, з боку Росії.
- Використання розділення ГТС та ПСГ в інформаційній війні як доказ ненадійності транзиту. Фактор Північного Потoku 2.
- Потенційна необхідність уступки транзитного договору з РФ та інших чинних угод новому оператору ГТС.



# МОДЕЛЬ, ЗАПРОПОНОВАНА МІНЕНЕРГОВУГІЛЛЯМ



\* Результат сегменту згідно з консолідованою фінансовою звітністю НАК «Нафтогаз України» за 2014 рік

## Переваги

Внутрішнє середовище

- Відсутність вертикальної інтеграції, що повніше відповідає вимогам ЗЕП і зменшує кількість регуляції у Нафтогазі.
- Більша фінансова прозорість бюджетних дотацій
- Відсутність потреби змінювати існуючу систему сервісного обслуговування
- Можливість розробки гармонізованої стратегії розвитку ГТС разом із стратегічно важливими ПСГ, як цілісного комплексу
- Якісне стратегічне планування МЕНВПУ з урахуванням шляхів розвитку мереж запропонованих незалежною наглядовою радою УТГ.
- Відсутність необхідності складного технічного та операційного процесу розділення ГТС та ПСГ. Практична простота реалізації моделі та безпека стихійного розділення.

## Недоліки

- Ймовірне збереження менеджменту і особового складу УТГ, репутаційні ризики.
- Незрозумілість перерозподілу кредиторської та дебіторської заборгованості.
- Значний час на побудову системи комерційних зв'язків замість операційних.
- Менша комерційна привабливість ГТС з ПСГ як суто бізнес активів (базуючись на фінансовій звітності НАК «Нафтогаз України»)

## Можливості

Зовнішнє середовище

- Стратегічна роль комплексу ГТС та окремих ПСГ для транспортування до кордонів ЄС.
- Гарантовані інвестиції у модернізацію ПСГ одночасно із ГТС.
- Переваги конкурентного ринку видобування (можливість вибору для кінцевих споживачів).
- Більш пропрацьовано стратегічне планування з урахуванням електроенергії, газу та нафти, як комплексу транспортування.

## Загрози

- Значні політичні ризики впливу Міненерговугілля на мережі та сховища.
- Втрата шансу створення конкурентного ринку зберігання у короткостроковій перспективі.
- Неопрацьованість концепції державного холдингу, відповідна відсутність стратегії приватизації УГВ.
- Необхідність негайного створення власних підрозділів збуту в УГВ.
- Складність прямої співпраці УГВ з урядом.

# МОДЕЛЬ, ЗАПРОПОНОВАНА НАК «НАФТОГАЗ УКРАЇНИ»

## ПЕРЕВАГИ 1

### МОДЕЛЬ ВІДПОВІДАЄ ВИМОГАМ НА УМОВАХ OWNERSHIP UNBUNDLING.

З трьох допустимих варіантів за Директивою та з двох варіантів, що передбачаються Законом про ринок газу, модель реструктуризації, яку запропонував НАК «Нафтогаз України», цілком відповідає рекомендаціям Європейської Комісії. Вона передбачає відділення діяльності з транспортування газу на основі майнових відносин «*ownership unbundling*».

Незважаючи на формальний факт збереження ПАТ «Укртрансгаз», який наразі є оператором ГТС, у структурі НАК «Нафтогаз України», пропонується передати активи у формі магістральних газопроводів та відповідні повноваження до новоствореного оператора, який буде підпорядкований Фонду державного майна України. Цим повною мірою будуть виконуватись вимоги пріоритетного з точки зору інституцій ЄС та Енергетичного Співтовариства формату реструктуризації.

## ПЕРЕВАГИ 2

### БІЛЬША НЕЗАЛЕЖНІСТЬ МГУ З МОМЕНТУ СТВОРЕННЯ. ОПЕРАТОР ГТС – НОВА КОМПАНІЯ БЕЗ «ІНСТИТУЦІЙНОЇ ПАМ'ЯТІ» З МИНУЛОГО.

Оператором ГТС пропонується стати новоствореній компанії (з попередньою назвою ПАТ «Магістральні газопроводи України»), що теоретично дає можливість, за наявності політичної волі та необхідного консенсусу усіх зацікавлених сторін, розробити такі політики, процедури та нормативи, які забезпечать не тільки формальну і юридичну незалежність оператора, але і на практиці виконають усі вимоги до незалежного оператора.

Створення нової компанії з єдиною метою здійснювати контроль над газотранспортною системою країни не буде можливим без розробки відповідних правил та, можливо, актів вторинного законодавства. За належної політичної волі, ПАТ «МГУ» може зробити це, базуючись на найкращих стандартах газотранспортного бізнесу. Створення нової компанії без «інституційної пам'яті» роботи як підрозділу вертикально інтегрованої нафтогазової компанії і з чистою репутацією може бути ефективніше, ніж докорінно реформувати діяльність ПАТ «Укртрансгаз». Варто, однак, зауважити, що це стосується в першу чергу вищої та середньої ланки керівництва компанії. Крім цього, значною мірою така перевага залежатиме від характеру та способу створення ПАТ «МГУ», адже запропонована модель передбачає тривале існування та функціонування такої нової компанії у складі групи НАК «Нафтогаз України».

*Запропонована Нафтогазом модель власної реструктуризації дає можливість, за певних умов, «на старті» встановити якісні стандарти незалежності та доброчесності у діяльності оператора ГТС.*

## **ПЕРЕВАГИ 3**

### **ВІДОКРЕМЛЕННЯ ОПЕРАТОРА З ТРАНСПОРТУВАННЯ ВІД БУДЬ-ЯКОЇ ІНШОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПОСИЛИТЬ ЙОГО ПРОЗОРИСТЬ ТА ЕКОНОМІЧНУ ПРИВАБЛИВІСТЬ.**

Відокремлення оператора з транспортування від оператора зі зберігання газу оптимізує його діяльність, структуру та, можливо, особовий склад. ПАТ «МГУ» не матиме практичної можливості забезпечувати будь-яку форму крос-субсидіювання між різними бізнесами, що дозволить зробити діяльність компанії прозорішою і додатково покращить її інвестиційну привабливість.

Серед іншого, звіт консультантів Світового Банку вказує на повне роз'єднання усіх окремих функцій у газовому секторі (транспортування, зберігання, видобуток, постачання/торгівля) як на найбільш доцільний і бажаний результат перетворень, хоча відносить його до більш тривалого етапу реструктуризації, приблизно оцінюючи необхідний для цього час від 3 до 5 років.<sup>1</sup>

Крім того, за оцінкою експертів<sup>2</sup>, ринок послуг зі зберігання газу в ЄС залишається (і буде залишатися протягом найближчих 2-3 років) у кризовому стані. З 2010 по 2015 роки у ЄС із експлуатації було виведено потужності на 2,7 млрд. м<sup>3</sup>. Часто тарифи, які виставляють національні регулятори на зберігання газу, є завищеними відносно реального балансу попиту і пропозиції, і в умовах конкуренції учасники ринку можуть відмовлятися від цих послуг. Як результат, такий бізнес в ЄС іноді навіть є субсидованим. Разом із тим, це оцінка – на найближчі 5 років, у той час як більш далека перспектива має, загалом, протилежні прогнози.

*Повне відокремлення оператора з транспортування від інших бізнесів, навіть бізнесу зі зберігання, є більш амбітним, але ефективним планом .*

## **ПЕРЕВАГИ 4**

### **МОЖЛИВІСТЬ ДЛЯ ПАТ «УКРГАЗВИДОБУВАННЯ» КРАЩЕ ПІДГОТУВАТИСЬ ДО ЗАВЕРШЕННЯ РЕЖИМУ СПЕЦІАЛЬНИХ ОБОВ'ЯЗКІВ ТА МОЖЛИВОЇ ПРИВАТИЗАЦІЇ.**

НАК «Нафтогаз України» виконує функцію збуту продукції ПАТ «Укргазвидобування». Якщо УГВ залишається у структурі групи, вона отримує додатковий час для підготовки до запланованого вирівнювання тарифів в 2017 році і до можливої приватизації в майбутньому.

Наразі НАК «Нафтогаз України» викупує увесь або майже увесь газ в ПАТ «Укргазвидобування» за фіксованою ціною і направляє його на задоволення потреб населення, отримуючи компенсацію ціни за рахунок бюджету.

Згідно зі стратегічним баченням НАК «Нафтогаз України», ПАТ «Укргазвидобування» доцільно приватизувати після закінчення дії режиму спеціальних обов'язків<sup>3</sup> і відповідного встановлення

<sup>1</sup> Analysis of the Restructuring Options of NJS Naftogaz of Ukraine – Unbundling options for gas transmission and storage, February 2016, Key recommendations, слайд 1.

<sup>2</sup> Чи потрібні європейцям українські підземні сховища газу? // Дзеркало тижня, - 20.11.2015. - [http://gazeta.dt.ua/energy\\_market/chi-potribni-yevropeytsyam-ukrayinski-pidzemni-shovischa-gazu-analiz-potencyynoyi-potrebi-yevrosouyuzu-v-psg-ukrayini\\_.html](http://gazeta.dt.ua/energy_market/chi-potribni-yevropeytsyam-ukrayinski-pidzemni-shovischa-gazu-analiz-potencyynoyi-potrebi-yevrosouyuzu-v-psg-ukrayini_.html)

<sup>3</sup> Постановою КМУ від 1 жовтня 2015 р. № 758 встановлюється гранична вартість газу, що реалізується для потреб населення, що фактично обмежую вартість

ринкової ціни на активи компанії. До цього часу УГВ має пройти процес модернізації, а протягом наступних 3-4 років, тобто до 2020 року, має бути поетапно приватизованим.

**Залишення компанії у підпорядкуванні Нафтогазу може краще допомогти реалізувати амбітну програму розвитку до 2020 року, ніж перехід у холдинг, формат роботи якого поки невідомий.**

Разом із тим, модель НАК «Нафтогаз України» ніде не фіксує зобов'язань щодо приватизації. Тобто, це питання буде залишатись відкритим і залежатиме від волі керівництва НАК після завершення режиму спеціальних обов'язків.

## ПЕРЕВАГИ 5

### МЕВПУ НЕ НАБУВАЄ НЕВЛАСТИВОЇ ЙОМУ ФУНКЦІЇ ПРЯМОГО АКЦІОНЕРА МАЙНА У ДЕРЖАВНІЙ ВЛАСНОСТІ.

Якщо держателем корпоративних прав в операторі з транспортування буде Фонд держмайна, який не є залучений до формування та реалізації політики в енергетичному секторі, це знизить ризики політичного впливу на оператора і, відтак, загрозу його незалежності.

Для підвищення інвестиційної привабливості сектору очевидно є доцільність розділення ролей держави у нафтогазовому бізнесі між розпорядителем прав на користування, господарючим суб'єктом, регулятором тощо. Наразі повному уникненню загроз політичного впливу шляхом роздержавлення активів ГТС та ПСГ заважає заборона на їхню приватизацію. Разом з тим, згідно з Принципами корпоративного управління підприємствами у державній власності ОЕСР,<sup>4</sup> бажано у якомога більшій мірі забезпечувати незалежність діяльності державних органів, насамперед, Міністерства енергетики, в їхній діяльності у різних компетенціях. В даному випадку, цьому сприятиме не набуття МЕВПУ майнових прав у суб'єкті господарювання. Хоча той факт, що активи ГТС та ПСГ є, станом на сьогодні, об'єктами природної монополії, у певній мірі обмежує здатність Міністерства фактично впливати на конкуренцію, спотворюючи ринкові відносини, у майбутньому, з урахуванням висловлених представниками Міністерства планів щодо подальшої часткової приватизації сховищ газу, така можливість може з'явитися на ринку послуг зі зберігання газу. Таким чином, безвідносно специфічних особливостей саме ФДМУ, **обрання для прямого акціонера оператора ГТС не МЕВПУ відповідає загальній логіці модернізації системи публічної влади, а саме вектору лібералізації та децентралізації державної влади.**

## НЕДОЛІКИ 1

### ЗАЛИШАЄТЬСЯ ВЕРТИКАЛЬНА ІНТЕГРАЦІЯ НАФТОГАЗУ, ЩО ВИМАГАЄ РОЗРОБКИ ДОДАТКОВИХ НОРМ І ПРАВИЛ.

Збереження активів ПСГ у структурі групи Нафтогазу залишить компанію вертикально інтегрованою у розумінні Директиви.<sup>5</sup> Третій енергетичний пакет дозволяє таку схему, але вона вимагає розробки спеціальної системи внутрішньокорпоративних норм та актів вторинного законодавства задля забезпечення незалежності ПАТ «Укртрансгаз» як оператора ПСГ у складі НАК «Нафтогаз України».

Модель Нафтогазу передбачає виведення активів і функції оператора з транспортування газу з структури холдингу, однак залишає в рамках холдингу оператора зі зберігання газу. **Для такого**

газу видобутого УГВ, що реалізується через Нафтогаз, до квітня 2017 року.

<sup>4</sup> OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015 Edition, принцип III(A).

<sup>5</sup> Директива 2009/73/ЄС у ст. 2.20 передбачає збереження функцій видобутку і постачання в одній групі з функцією зберігання газу як один з варіантів вертикальної інтеграції.

залишення, і Директива, і Закон про ринок газу, передбачають доволі складну систему норм і правил, покликаних уможливити достатню незалежність оператора ПСГ від впливу осіб і компаній, що займаються діяльністю з видобутку та постачання газу всередині компанії.<sup>6</sup> Зокрема, Директива передбачає заборону на поєднання посад оператора ПСГ з іншими підрозділами групи, розробку заходів, що гарантуватимуть врахування професійних інтересів такого оператора, його належний рівень повноважень щодо розпорядження активами зі зберігання тощо.

Таким чином, здійснення реструктуризації на умовах, запропонованих самим Нафтогазом, вимагатиме додаткового часу та зусиль для розробки таких стандартів.

## НЕДОЛІКИ 2

### ЗБЕРЕЖЕННЯ ВЕЛИКОГО ВПЛИВУ НАК «НАФТОГАЗ УКРАЇНИ» НА РИНОК ГАЗУ ТА МОЖЛИВОГО НЕПРОЗОРОГО УПРАВЛІННЯ ВСЕРЕДИНІ КОМПАНІЇ.

Річний звіт НАК «Нафтогаз України» за 2014 рік свідчить, що, коли діяльність з транспортування газу (31% від загального результату) буде виділена зі структури групи, у сфері діяльності Нафтогазу у нерегульованому сегменті залишиться лише відносно незначна доля нафтового бізнесу (10%). Це робить діяльність компанії на врегульованому секторі більш ніж значною (59%) – йдеться саме про торгівлю, видобуток та зберігання природного газу.<sup>7</sup>

НАК «Нафтогаз України» формально бере на себе зобов'язання з подальшої реструктуризації, для руйнування вертикальної інтеграції,<sup>8</sup> за рахунок поступової приватизації усіх активів, крім необхідних для здійснення функцій трейдера та постачальника останньої надії. Модель, запропонована НАК «Нафтогаз України», втім, не накладає безумовних зобов'язань щодо такої приватизації інших активів. **Не заклавши такі зобов'язання вже у нинішній моделі, Україна може втратити вдалий момент часу в реформі сектору, не створити можливих конкурентних ринків**, натомість НАК «Нафтогаз України» залишатиметься вертикально-інтегрованою компанією, маючи великі можливості впливу на ринок. Серед іншого, такий вплив здійснюватиметься через продовження контролю над ПАТ «Укргазвидобування», що є ключовим гравцем на ринку газодобування, до моменту повної приватизації, наразі запланованої на 2020-ті роки .

Через наявну вертикально інтегровану структуру Нафтогазу і крос-субсидування різних сегментів діяльності, відсутня прозорість використання бюджетних асигнувань, а відтак й ефективність їх використання є сумнівною. Це знаходить підтвердження у звітах за результатами аудиту компанії.<sup>9</sup>

## НЕДОЛІКИ 3

### ГАЗОТРАНСПОРТНА СИСТЕМА БЕЗ ПІДЗЕМНИХ СХОВИЩ МОЖЕ ВІДІГРАВАТИ МЕНШУ СТРАТЕГІЧНУ РОЛЬ, ЗОКРЕМА ДЛЯ ЦІЛЕЙ БЕЗПЕРЕБІЙНОГО ПОСТАЧАННЯ ГАЗУ ДО ЄС.

Якщо інтересом іноземного інвестора в рамках участі в управлінні ГТС буде забезпечити безперебійне постачання газу в ЄС, а ПСГ при цьому є важливим елементом такого постачання, відокремлення сховищ може знизити інтерес такого інвестора до ГТС.

<sup>6</sup> Директива 2009/73/ЄС, ст. 15; Закон про ринок газу, ст. 47.

<sup>7</sup> Річний фінансовий звіт НАК «Нафтогаз України» за 2014 рік, «Changing for the future», ст. 2.

<sup>8</sup> Матеріали НАК «Нафтогаз України» до круглого столу від 19.02.2016 року, слайд 17.

<sup>9</sup> Звіт за результатами перевірки діяльності НАК «Нафтогаз України» за 2014 рік



Сьогодні немає публічно доступної інформації, яку саме роль ПСГ відіграють у виконанні Україною зобов'язань із транспортування російського газу до кордонів ЄС. Виходячи з публікацій<sup>10</sup>, що посилаються на Технічну угоду між НАК «Нафтогаз України» та ПАТ «Газпром», ПСГ необхідні для виконання існуючого контракту з транспортування газу до кордонів ЄС, адже так звана «контрактна доба» (24 години), яка вимагає доставку однакового об'єму газу до європейського покупця, не співпадає з тривалістю фізичного транспортування газу територією України (36 годин). Ця особливість дозволяє сторонам угоди по-різному трактувати п. 2.8 Технічної угоди, однак невідомо, чи зміниться ця ситуація після завершення дії контракту.

Крім цього, за наявною інформацією, обсягу самої газотранспортної системи без використання сховищ достатньо для балансування протягом лише одного дня. Якщо ПСГ залишатимуться важливою складовою для постачання російського газу до західних кордонів, **розділення систем може бути негативно сприйнято в контексті надійності транзиту та опосередковано – на інтерес європейських інвесторів укладати стратегічне партнерство по управлінню ГТС**. Адже тоді участь в управлінні не забезпечить їм можливості самостійно і незалежно від інших місцевих сторін гарантувати безпеку газопостачання територією України.

Геополітичне значення української ГТС складно оцінити в цифрах, однак, відповідно до річного звіту НАК «Нафтогаз України» за 2014 рік, вартість активів газотранспортної системи склала 239,7 млрд. грн. або 46,5% від загальних активів групи, а вартість ПСГ – ще 146,2 млрд. або додатково 28,4%, відповідно.<sup>11</sup> Таким чином, **при обранні підходів до реструктуризації Нафтогазу, наслідки для капіталізації таких значних державних активів мають бути обережно зважені**.

## НЕДОЛІКИ 4

### ФДМУ НЕ ВИРІШУЄ ПРОБЛЕМИ ПОВНОЇ НЕЗАЛЕЖНОСТІ ВІД УРЯДОВОЇ ВЕРТИКАЛІ.

ФДМУ є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, що передусім реалізує державну політику у сфері приватизації та супутні задачі.<sup>12</sup> Разом із тим, ФДМУ, як і міністерства, в окремих ситуаціях може бути залежним від політичного впливу Прем'єр-міністра, що зберігає ті ж ризики, як і в моделі підпорядкування оператора ГТС Міненерговугілля.

Зважаючи на аргументи Нафтогазу про те, що ФДМУ має певні переваги в аспекті формального захисту від втручання у свою діяльність інших органів влади, важливо зазначити, що, виходячи з існуючої системи розділення повноважень, Голова ФДМУ та Міністр МЕНПУ, як керівники центральних органів виконавчої влади, в однаковій мірі зобов'язані виконувати доручення Прем'єр-міністра України.<sup>13</sup>

Крім цього, порядок призначення на посаду голови ФДМУ загалом відповідає порядку призначення членів Кабінету Міністрів України, де Прем'єр-міністр відіграє ключову роль.<sup>14</sup>

<sup>10</sup> А.Єрьоменко. 75 атмосфер — дороге задоволення, або Навіщо політично підвищують фізичний тиск на/у трубопроводах // Дзеркало тижня. – 22.11.2013. - [http://gazeta.dt.ua/energy\\_market/75-atmosfer-doroge-zadovolennya-abo-navischo-politichno-pidvischuyut-fizichniy-tisk-na-u-truboprovodah-\\_html](http://gazeta.dt.ua/energy_market/75-atmosfer-doroge-zadovolennya-abo-navischo-politichno-pidvischuyut-fizichniy-tisk-na-u-truboprovodah-_html)

<sup>11</sup> Річний звіт, Naftogaz at a glance, сторінка 1

<sup>12</sup> Закон України про Фонд державного майна України № 4107-VI від 09.12.2011 р. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4107-17>

<sup>13</sup> Закон України «Про Кабінет Міністрів України», пп. 1, 2, ст. 42.

<sup>14</sup> Конституція України, п. 12 ст. 85.

Таким чином, *досягнення повної відповідності вимозі усунути прямий чи непрямий одночасний контроль над оператором ГТС та іншими бізнесами (видобуток газу або газопостачання), вимагатиме змін до законодавства для обох запропонованих моделей.*

За відсутності визначеної моделі реформування системи корпоративного управління державних компаній, не можна оцінити, наскільки незалежною від прямого акціонера буде наглядова рада або інший керуючий орган ПАТ «МГУ».

## НЕДОЛІКИ 5

### ЗНАЧНИЙ ЧАС ДЛЯ ОЦІНКИ ВАРТОСТІ ОКРЕМО ГТС І ПСГ, А ТАКОЖ ДЛЯ СТВОРЕННЯ НОВОГО ОПЕРАТОРА ГТС.

Розділення операторів ГТС і ПСГ означає розділення не лише активів, але і персоналу, операційної інформації, сервісних служб тощо. Немає точної інформації про глибину взаємодії між цими командами зараз, однак такий процес вимагатиме тривалого часу та підтримки з боку НАК «Нафтогаз України». За оцінками експертів, створення повністю незалежного оператора газотранспортної системи швидше, ніж протягом 2-4 років, є практично неможливим.

Газотранспортний комплекс України не розділявся на транспортну частину та сховища, завжди залишаючись в операційному управлінні одного оператора, який, у свою чергу, був частиною вертикально інтегрованого державного гіганта. Цей формат ускладнює доступ до інформації про деталі функціонування кожної із складових, і не дає можливості зробити їхню незалежну техніко-економічну оцінку. Станом на зараз, оцінки вартості ГТС давались як цілісному майновому комплексу, і, згідно з висновками компанії Baker Tilly в 2013 році, її вартість становила 20-26 млрд. дол.<sup>15</sup>, окремі експерти оцінювали ГТС у 61 млрд. дол.<sup>16</sup>

Хоча звіт консультантів Світового Банку підтвердив той факт, що формально системи упрвляються окремо, так само він визначає істотну складність і значний час, який вимагатиметься для повноцінного розділення. Розпочинати таку складну роботу одночасно з іншими етапами реформи може бути складно як з точки зору часу, так і якісного виконання поставлених задач.

Якщо до новоствореного оператора з транспортування ПАТ «МГУ» перейде основний персонал і керівництво ПАТ «Укртрансгаз», залишиться фактор тісних особистих зв'язків з НАК «Нафтогаз України», що є небажаним. Якщо ж до ПАТ «МГУ» буде набрано повністю новий персонал, це потребуватиме більше часу і – що важливо – готовності ПАТ «Укртрансгаз» передавати необхідну інформацію та досвід.

Крім цього, відповідна презентація Нафтогаза передбачає залишення «сервісної служби» у структурі ПАТ «Укртрансгаз». За відсутності вичерпних пояснень, така інформація може означати намір Нафтогазу зберегти під контролем Укртрансгазу усіх технічних спеціалістів, що обслуговують як ГТС, так і систему сховищ, хоча НАК «Нафтогаз України» заперечує такі наміри.

***Такий підхід не тільки суперечить заявленому наміру Укртрансгазу оптимізувати особовий штат співробітників, але, що важливіше, потенційно залишить значний***

<sup>15</sup> Україна готова продати ГТС за \$26 млрд. – Forbes // ТСН. – 12.02.2013. - <http://tsn.ua/groshi/ukrayina-gotova-prodati-gts-za-26-mlrd-forbes-281742.html>

<sup>16</sup> Л.Симонова. Рыночная стоимость ГТС Украины — 61 млрд. долл./Зеркало недели. – 24.02.2012. - [http://gazeta.zn.ua/ECONOMICS/rynochnaya\\_stoimost\\_gts\\_ukrainy\\_\\_61\\_mlrd\\_doll\\_.html](http://gazeta.zn.ua/ECONOMICS/rynochnaya_stoimost_gts_ukrainy__61_mlrd_doll_.html)

його контроль, а відповідно, контроль групи Нафтогазу, над операційною діяльністю новоствореного оператора ГТС та потенційних власників і операторів приватизованих ПСГ.

## МОЖЛИВОСТІ 1

### БІЛЬША КОМЕРЦІЙНА ПРИВАБЛИВІСТЬ ГТС БЕЗ ПСГ ЯК СУТО БІЗНЕС АКТИВІВ.

Позитивний комерційний результат діяльності ГТС робить її привабливим інвестиційним об'єктом. Збитковість більшості об'єктів ПСГ, а також загалом негативна кон'юнктура на ринку послуг зі зберігання природного газу у світі і в Європі, погіршить таку привабливість, якщо системи залишаться поєднаними.

Відповідно до річного звіту Нафтогазу за 2014 рік, операційний дохід від надання послуг міжнародного транспортування природного газу склав 16,8 млрд. грн. Дохід від внутрішнього транспортування склав ще 7,4 млрд. Таким чином, загальний дохід склав 24,2 млрд. грн. Бізнес зі зберігання ж газу загалом згенерував надходження у розмірі 1,4 млрд. Після врахування відповідних операційних витрат, *чистим фінансовим результатом транспортної діяльності у 2014 році був прибуток у розмірі 7,5 млрд. грн, а результатом діяльності зі зберігання газу – збиток у розмірі майже 3 млрд. грн.*<sup>17</sup>

Відносно стабільний прибутковий бізнес з транспортування газу без необхідності покривати як операційні збитки від сховищ газу, так і залучати додаткові кошти на їхню модернізацію, збільшить інтерес потенційних інвесторів. Разом з тим, треба зазначити, що одним із факторів збитковості діяльності ПСГ є низька ціна на газ, що є елементом розрахунку тарифів на зберігання, а також високий рівень операційних видатків (на підставі порівняння операційного доходу та збитку до оподаткування за 2014 рік видатки можна приблизно оцінити у 4,4 млрд. грн). Таким чином, внаслідок можливого подальшого підвищення середньозважених цін на газ, а також зниження витрат, в тому числі, внаслідок уважного обліку і модернізації сховищ, щодо яких наразі немає повної інформації, існує ймовірність зміни цієї ситуації.

## МОЖЛИВОСТІ 2

### ВІДСУТНІСТЬ ПОТРЕБИ У ЗНАЧНИХ ЮРИДИЧНИХ ТРАНЗАКЦІЯХ ІЗ АКТИВАМИ ГТС. ЙМОВІРНА ВІДСУТНІСТЬ ПОДАТКОВИХ НАСЛІДКІВ.

Юридично, станом на сьогодні ГТС уже є у володінні ФДМУ. Відтак, у моделі, запропонованій НАК «Нафтогаз України», можна зекономити час і кошти, що необхідні для сплати податків при передачі активів між органами влади.

На сьогодні, управління УТГ газотранспортною системою України здійснюється на підставі системи договорів між НАК «Нафтогаз України», ПАТ «Укртрансгаз» і ФДМУ. Зокрема, між ФДМУ та Нафтогазом укладено угоду про використання державного майна, яке не підлягає приватизації №76 від 04.02.1999 року, а між Нафтогазом та Укртрансгазом (тоді ще у попередній юридичній формі) укладено відповідну угоду № 19/275 від 17.06.1999 року.

<sup>17</sup> Річний фінансовий звіт НАК «Нафтогаз України» за 2014 рік, «Changing for the future», ст. 66; Примітки до консолідованої фінансової звітності НАК «Нафтогаз України» за 2014 рік, ст. 20.

Таким чином, не буде потреби переводити державні активи ГТС до іншого публічного органу влади в Україні. Відповідно, може бути зекономлений час на одному з етапів реструктуризації, так само як не виникне можливих додаткових податкових зобов'язань, пов'язаних із передачею активів, які станом на 2014 рік оцінюються майже у 240 млрд. грн.

## МОЖЛИВОСТІ 3

### ПОЯВА КОНКУРЕНТНОГО РИНКУ ПОСЛУГ ЗІ ЗБЕРІГАННЯ ПРИРОДНОГО ГАЗУ.

Пропозиція Нафтогазу щодо приватизації тих сховищ, які виявляться достатньо привабливими для інвесторів, створить умови для появи конкуренції.

Відповідно до оперативних графіків обсягу зберігання природного газу компанії ПАТ «Укртрансгаз», максимальний накопичений перед початком опалювального сезону обсяг газу склав приблизно 16,8 млрд. м<sup>3</sup> у жовтні 2014 року і 17,1 млрд. м<sup>3</sup> у жовтні 2015 року.<sup>18</sup> Таким чином, із сукупного об'єму у приблизно 31 млрд. м<sup>3</sup>, третина є такою, що фактично не задіяна на піку необхідності стратегічного зберігання газу для внутрішніх потреб України.

НАК «Нафтогаз України» запропонував провести детальний економічний та стратегічний звіт та обґрунтування, на підставі чого у майбутньому планується провести часткову приватизації, яка, згідно з коментарями представників НАК «Нафтогаз України», має визначатися та затверджуватися наглядовою радою ПАТ «Укртрансгаз» або самого НАК «Нафтогаз України». У результаті такого відчуження потенційно має бути створена приватна пропозиція з надання послуг зберігання, що можуть мати попит як з боку локальних виробників, так і внутрішніх та експортно-імпортерів газу.

*Стимулювання появи додаткової конкуренції цілком точно відповідає цілям та меті Директиви*, хоча залишаються неясними питання достатності компетенції наглядових рад комерційних компаній для розпоряджання стратегічними активами держави, а також часу, необхідного для ґрунтового економічного обліку та аналізу усіх сховищ, що можуть підлягати роздержавленню. Крім цього, приватизацією майна, що знаходиться у державній власності, має у першу чергу займатися ФДМУ як спеціалізований орган виконавчої влади у цій сфері, а не комерційна компанія, яка таке майно використовує.

## ЗАГРОЗИ 1

### НЕПОВНА РЕАЛІЗАЦІЯ ПОТЕНЦІАЛУ РЕФОРМУВАННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОГО СЕКТОРУ.

Запропонована НАК «Нафтогаз України» модель розділення справді є такою, що відповідає цілям лібералізації, адже новостворений оператор з транспортування буде більш незалежним. З іншого боку, в межах групи Нафтогазу залишатиметься висока концентрація різних функцій у газовій сфері. Неготовність, разом з реформою газотранспортної сфери, робити відповідні зміни і в інших бізнесах загрожує втратою цінного імпульсу для проведення ґрунтовних реформ.

Україна зобов'язана провести реформування відповідно до кращих практик західних країн, причому зробити це вона має у найкоротші строки. Реформа НАК «Нафтогаз України» сьогодні є частиною вимог як європейських органів, так і міжнародних фінансових організацій. Ці вимоги є сер-

<sup>18</sup> Статистика ресурсу Gas Infrastructure Europe [https://transparency.gie.eu/index.php/graphs?code=25\\_01](https://transparency.gie.eu/index.php/graphs?code=25_01)

йозним фактором тиску для прийняття урядових рішень. Як тільки формально мінімальні вимоги будуть виконані, може скластись ситуація, що за відсутності зовнішнього тиску суттєво знизиться швидкість подальших, більш глибоких реформ для послаблення монополій.

Презентація Нафтогазу, що присвячена питанню відділення транспортного бізнесу, так само як численні коментарі керівників компанії, свідчать про заявлені наміри продовжити процес реформування енергетичного гіганта шляхом приватизації та руйнації його вертикальної інтеграції за певних умов у майбутньому. Однак, за відсутності належних об'єктивних стимулів, існує ймовірність недотримання такої стратегії, адже це питання виключно залежатиме від доброї волі керівництва компанії у, орієнтовно, 2017 році.

Фокусування лише на вимозі відокремити оператора ГТС, без одночасних інших кроків для більшої лібералізації суміжних бізнесів **може відтермінувати результат досягнення реального завдання реформ в енергетиці, а саме – створення конкурентних ринків у газовій сфері там, де зараз фігурує виключно одна гігантська державна компанія.**

При цьому варто зазначити, що будь-яка приватизація, на важливості якої наголошується у цьому пункті, має плануватися і здійснюватися на підставі ґрунтовного економічного та юридичного аналізу, на чому, серед іншого, наголошує у своїй моделі і НАК «Нафтогаз України».

## ЗАГРОЗИ 2

### ПОТЕНЦІЙНЕ ПОРУШЕННЯ ЗЕП ПРИ ПОДАЛЬШІЙ ПРИВАТИЗАЦІЇ ЧЕРЕЗ ФДМУ.

Якщо ФДМУ буде держателем корпоративних прав оператора газотранспортної системи, і при цьому володітиме певними іншими державними активами у газовому секторі, з метою приватизації, вимоги як Директиви, так і Закону про ринок газу, будуть прямо порушуватися.

Принциповою вимогою і метою Директиви в частині моделі «*ownership unbundling*» є майнове відділення бізнесів з надання послуг транспортування від суміжної діяльності з видобутку та/або постачання природного газу споживачам. Зупинившись саме на цій моделі, що також є пріоритетною з точки зору практики Європейської Комісії,<sup>19</sup> НАК «Нафтогаз України» визначає Фонд державного майна тим публічним органом, який управлятиме корпоративними правами запропонованого новоствореного оператора ГТС. Обґрунтування компанії загалом зводяться до того, що за чинним законодавством ФДМУ має більшу незалежність від КМУ.

Разом із тим, зараз сформувався загальний консенсус багатьох стейкхолдерів щодо стратегічного наміру про приватизацію багатьох компаній в енергетичній сфері, зокрема, ПАТ «Укргазвидобування».<sup>20</sup> Кожного разу, коли такі державні активи передаватимуться до **ФДМУ, що є центральним органом у сфері приватизації, він неминуче здійснюватиме одночасний контроль над оператором ГТС та такими газовидобувними або газопостачальними компаніями, що є прямим та грубим порушенням вимог Директиви та Закону про ринок газу.** Те саме справедливо і для аналогічних активів з генерації електроенергії.

Варто зазначити, що при обговоренні процесу лібералізації в інших європейських країнах висловлювався підхід, за яким такий одночасний контроль може допускатися за умови його тимчасово-

<sup>19</sup> European Commission DG Competition, Report On Energy Sector Inquiry, January 10, 2007, стор. 24. Звіт доступний за посиланням: [http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/2005\\_inquiry/full\\_report\\_part1.pdf](http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/2005_inquiry/full_report_part1.pdf)

<sup>20</sup> Матеріали НАК «Нафтогаз України» до круглого столу від 19.02.2016 року, слайд 15; Пропозиції Міненерговугілля до Плану реструктуризації НАК «Нафтогаз України», ст. 11.



сті та деяких інших належних обставин.<sup>21</sup> Використання ж для цілей утримування корпоративних прав оператора ГТС будь-якого іншого органу, повноважного щодо володіння стратегічними активами, що знаходяться у державній власності, але не задіяного у процесі подальшої приватизації, не призведе до такого ризику.

## ЗАГРОЗИ 3

### ПОГІРШЕННЯ КООРДИНАЦІЇ У СИСТЕМІ ГТС-ПСГ ПРИ ЗМІНІ ОПЕРАЦІЙНИХ СТОСУНКІВ НА ДОГОВІРНІ. ПОВІЛЬНИШИЙ ПРОЦЕС ПРИМУСОВОГО ВИКОНАННЯ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ СТОРОНАМИ.

Відділення оператора з транспортування газу та оператора зі зберігання газу означатиме перехід на комерційні договірні відносини між ними як двома окремими компаніями. Це потенційно може ускладнити та сповільнити процес комунікації та злагодженого виконання необхідних дій, особливо в екстрених умовах.

Принциповою складовою моделі НАК «Нафтогаз України» є формальне, технічне та операційне розділення існуючого газотранспортного комплексу першочергово між новоствореним оператором ГТС та ПАТ «Укртрансгаз» як оператором зі зберігання газу. При розробці цієї концепції Нафтогаз посилається на звіт консультантів Світового Банку.<sup>22</sup>

Вже на такому першому етапі заміна операційних взаємозв'язків між новим оператором з транспортування газу та ПАТ «Укртрансгазом» як оператором сховищ потребуватиме певного часу на розбудову контрактних підстав співробітництва, забезпечення злагодженої роботи обох систем. У період приватизації окремих сховищ злагоджена робота усіх елементів газотранспортного комплексу потребуватиме ще більш складної системи контрактних відносин між більшою кількістю сторін. Важливо, однак, зазначити, що якісні та побудовані на кращій світовій практиці кодекси операторів, а також дієві механізми їх примусового виконання, можуть значною мірою забезпечити злагоджену співпрацю багатьох сторін.

Крім зазначених складнощів, *відхід від операційної моделі взаємозв'язків, за якою керівник єдиної організації вправі безпосередньо надавати обов'язкові до негайного виконання накази співробітникам, створить ризик погіршення координації, адже єдиним шляхом примусового виконання договірних зобов'язань між оператором ГТС та оператором ПСГ залишатиметься звернення до суду.*

У випадку екстрених та надзвичайних ситуацій, особливо протягом опалювального сезону та таких, що пов'язані із міжнародним транспортуванням природного газу європейським споживачам, потенційне ускладнення координації може стати ризиком, який потрібно врахувати вже сьогодні.

<sup>21</sup> Див. проект висновку ЄК щодо сертифікації литовського оператора ГТС Litgrid від 04.07.2013, [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2013\\_071\\_lt\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2013_071_lt_en.pdf).

<sup>22</sup> Звіт консультантів Світового банку щодо аналізу моделей реструктуризації і НАК «Нафтогаз України» (див. документ Analysis of the Restructuring Options of NJS Naftogaz of Ukraine – Unbundling options for gas transmission and storage, February 2016)

## ЗАГРОЗИ 4

### ОСТАТОЧНА ВТРАТА ДЛЯ ПСГ ПЕРСПЕКТИВ ЗАЛУЧЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙ.

Бізнес модель ПАТ «Укртрансгазу» як оператора газосховищ, позбавленого прибуткового транзиту, знизить шанси залучити іноземного інвестора, а також значно звузить можливості отримання коштів, необхідних на модернізацію та розвиток системи ПСГ України.

На підставі фінансових результатів, приведених у річному звіті НАК «Нафтогаз України» за 2014 рік, окремо взятий бізнес зі зберігання природного газу генерує приблизно 3 млрд. грн. збитку. Позиція Нафтогазу полягає в тому, щоб, провівши ґрунтовний економічний та технічний аналіз окремих сховищ газу, а також на підставі стратегії, розробленої наглядовою(-ими) радою(-ами) Укртрансгазу та/або Нафтогазу щодо стратегічної ролі таких окремих сховищ та відповідної доцільності їхнього збереження у державній власності, приватизувати найбільш фінансово успішні з них.<sup>23</sup>

*Таким чином, у майновій структурі групи Нафтогазу планується, з урахуванням фактору стратегічного значення, залишити найбільш збиткові ПСГ, джерелами фінансування яких залишаться або внутрішні операційні кошти досі збиткового НАК «Нафтогаз України»,<sup>24</sup> додаткові бюджетні вливання або кредитні кошти, також залучені, ймовірно, під державні гарантії.* Жодна з наведених опцій не може вважатися оптимальною, адже не відповідає стратегічній цілі керівництва компанії на виведення державного гіганта з-під залежності від бюджетної допомоги і самостійної генерації прибутку. Важливо наголосити, що цей аналіз побудовано на даних консолідованої фінансової звітності групи НАК «Нафтогаз України» за 2014 рік, і наступні періоди можуть змінити вказану ситуацію. Зокрема, значний вплив може здійснити можливе збільшення попиту на послуги зі зберігання природного газу у країнах ЄС, а також ролі та капіталізації відповідних активів у безпосередній близькості до східних кордонів ЄС.

## ЗАГРОЗИ 5

### ЗБЕРЕЖЕННЯ НАФТОГАЗОМ НЕПРЯМОГО КОНТРОЛЮ НАД ОПЕРАТОРОМ ГТС ВНАСЛІДОК КЕРУВАННЯ ОКРЕМИМИ ПСГ.

Якщо національний регулятор залишатиметься слабким або заангажованим, контроль над системою газосховищ може на практиці означати опосередкований контроль над режимом функціонування газотранспортної системи. Це може бути особливо важливо з урахуванням особливостей функціонування української системи магістральних газопроводів, що значною мірою визначається циклами закачування і відбору газу, необхідного для проходження опалювального сезону.

Існуюча наразі функціональна модель газотранспортного комплексу України передбачає злагоджене і узгоджене одночасне керування магістральними газопроводами і підземними сховищами. Технологічний комплекс настільки тісний, що, серед іншого, потребувалося окреме дослідження, проведене в рамках консультацій спеціалістами, найнятими Світовим Банком, щоб встановити технічну й операційну можливість їхнього розділення. Висновок такого дослідження в цілому визначив, що Укртрансгаз управляє потужностями ГТС та ПСГ окремо,<sup>25</sup> а представники

<sup>23</sup> Матеріали НАК «Нафтогаз України» до круглого столу від 19.02.2016 року, слайд 5.

<sup>24</sup> Згідно з річним фінансовим звітом, чистий збиток НАКу за 2014 рік склав 77,6 млрд грн.

<sup>25</sup> Analysis of the Restructuring Options of NJSC Naftogaz of Ukraine – Unbundling options for gas transmission and storage, February 2016, слайд 88.

Нафтогазу підтверджують, що балансування ГТС без допомоги ПСГ є технічно можливим протягом однієї доби.<sup>26</sup> Однак, так само зазначений звіт вказує, що ПСГ відіграють значну роль як у забезпеченні національних потреб, так і у процесах міжнародного транспортування газу<sup>27</sup>.

У будь-якому випадку, принаймні впродовж певного перехідного періоду, повноцінне функціонування ГТС потребуватиме тісної співпраці з оператором ПСГ, що залишиться у складі НАК «Нафтогаз України». Безвідносно намірів та стратегії діяльності керівництва Укртрансгазу та Нафтогазу, зазначений контроль зберігатиметься впродовж певного часу. Але тривалість такого перехідного періоду у значній мірі залежатиме від готовності ПАТ «Укртрансгаз» віддати такий непрямий контроль. Позиція Нафтогазу полягає у тому, що будь-який можливий контроль обмежуватиметься національним регулятором, і як такий не становить суттєвої загрози. Разом з тим, повнота повноважень, якість здійснення своїх функцій та рівень незалежності самого регулятора наразі є відкритими питаннями, оскільки оновлена НКРЕКП не тільки не є функціональною, але навіть не має законодавчого підґрунтя.<sup>28</sup> За таких обставин, *ризик збереження вертикальної інтеграції, хоч і опосередкованої, діяльності з видобування, постачання, зберігання та транспортування в межах групи Нафтогазу залишається реальним і підриває зміст та суть діяльності з реформування та реструктуризації державного гіганта.*

Важливість функції ПСГ у фактичному міжнародному транспортуванні природного газу, на жаль, не є повністю з'ясованою, що не дає змоги повноцінно оцінити здатність оператора ГТС здійснювати контрактні зобов'язання за транзитними угодами без залучення газових сховищ. Якщо сховища газу використовуються щонайменше для страхування безперебійності транзиту і щонайбільше як безумовний функціональний елемент транзитного процесу, *контроль над системою ПСГ може надати групі Нафтогазу теоретичну можливість залишитися незамінним гравцем у процесі міжнародного транспортування природного газу.*

## ЗАГРОЗИ 6

### БІЛЬША ВРАЗЛИВІСТЬ ДО ЗОВНІШНІХ ВПЛИВІВ, В ТОМУ ЧИСЛІ, З БОКУ РОСІЇ.

Збереження вертикальної інтеграції численних різнорідних газових бізнесів, з виділенням лише активів з транспортування природного газу, залишить Нафтогаз ключовим гравцем у газовому секторі, поточні та можливі майбутні фінансові проблеми окремої частини якого означатимуть необхідність бюджетної підтримки всієї групи, а тиск на будь-яку його частину призведе до тиску на усю енергетичну галузь країни.

В умовах протистояння з Російською Федерацією, яка вже традиційно використовує свої енергетичні ресурси як інструмент впливу та тиску в регіоні, питанню стратегічної безпеки має приділятися додаткова увага. Інтерес росіян до української ГТС є сталим фактом, а її ключове значення для постачання російського газу до Європи навіть після завершення чинного транзитного контракту у 2019 році отримує сталу підтримку з боку експертного середовища.<sup>29</sup> Залежність різних сфер газового сектору України від вертикально інтегрованого Нафтогазу, а також значний вплив на діяльність останнього від можливого прямого або непрямого (в тому числі, через європейських посередників) торгового співробітництва із Газпромом, забезпечує підвищену роль НАКа

<sup>26</sup> Згідно з інформацією, отриманою від представників компанії.

<sup>27</sup> Див. примітку 25 вище.

<sup>28</sup> Станом на 26.04.2016 року відповідний законопроект 2966-д був винесений на голосування у ВРУ і прийнятий у першому читанні.

<sup>29</sup> Oxford Institute for Energy Studies, 2016. Russian Gas Transit Across Ukraine Post-2019.

і відповідальність його менеджменту у гарантуванні стратегічної безпеки енергопостачання. Так само це означає, що за бажання Газпрому здійснити тиск на газовидобувну сферу, сферу постачання чи надання послуг зі зберігання газу, він зможе зробити це через єдину точку доступу, до того ж вже існуючу – наявні зв'язки із Нафтогазом.

**Повніше відділення різних бізнесів і переведення активів, що наразі знаходяться під контролем Нафтогазу, різним публічним або приватним особам, може диверсифікувати такі точки впливу, ефективно зменшивши ризики**, як такі, що пов'язані із агресивною стратегією ведення бізнесу Газпромом, так і ті, що стосуються можливого особистого підкupu, шантажу або зради представників керівництва компанії. Варто зазначити, що сукупний ефект від керівництва групою новою командою менеджменту не дає підстав шукати ознаки реалізації такого ризику, але при обранні оптимальної моделі реструктуризації державного гіганта варто взяти до уваги усі пов'язані ризики.

## ЗАГРОЗИ 7

### ВИКОРИСТАННЯ РОЗДІЛЕННЯ ГТС ТА ПСГ В ІНФОРМАЦІЙНІЙ ВІЙНІ ЯК ДОКАЗ НЕНАДІЙНОСТІ ТРАНЗИТУ. ФАКТОР ПІВНІЧНОГО ПОТОКУ 2.

На фоні зниження традиційно невисокого рівня довіри до надійності транзиту російського газу українською газотранспортною системою внаслідок військових дій та арбітражних процесів, зміна системи керування газотранспортним комплексом з операційним та юридичним розділенням його між незалежними особами може додатково підсилити побоювання європейських покупців. Такий аргумент безсумнівно буде використаний у інформаційному протистоянні прихильників та супротивників російського проекту Північний Потік II.

Наразі для бізнесу з транспортування російського газу до Європи склалася доволі непроста ситуація, обумовлена численними факторами, зокрема, падінням цін і попиту на природний газ внаслідок помірних погодних умов та спаду європейського промислового виробництва, налагодженням нетрадиційних каналів постачання до Європи, в тому числі, через LNG термінали, а також конкуруючими транспортними потужностями, як існуючими так і тими, що заплановані. Підвищення транзитних ставок так само спричиняють кумулятивний негативний ефект. За таких обставин видається розумною позицією вживати усіх заходів з метою укріплення репутації оператора української ГТС як надійного партнера, здатного послідовно та ефективно забезпечувати транзит, користуючись усіма наявними перевагами комплексу, в тому числі, якщо необхідно, буферних обсягів підземних сховищ газу.

В той час, як питання про фактичну роль сховищ у забезпеченні безперебійного міжнародного транзиту залишається відкритим, існують значні аргументи на користь того, що **можливість операційного використання ПСГ є істотною перевагою українського транзитного маршруту**.<sup>30</sup> Серед іншого, про ключову роль потужностей зі зберігання газу в операціях з міжнародного транспортування газу зазначають і консультанти, найняті Світовим Банком.<sup>31</sup> Це не виключає, однак, того факту, що така можливість може мати договірний характер, хоча, особливо за умови незначної фактичної ролі сховищ газу у забезпеченні звичайного режиму транзиту, аргумент наявності можливості оперативного (не заснованого на контракті) використання ПСГ оператором ГТС за надзвичайних умов може бути використаний як додатковий стимул подальшого викори-

<sup>30</sup> <http://news.finance.ua/ru/news/-/371117/aleksandr-laktionov-minus-na-minus-dayut-plyus-gazprom-i-ego-nemetskie-dochki-dokazyvayut>

<sup>31</sup> Див. примітку 25 вище.

стання саме українського напрямку транзиту на противагу таким проектам, як Північний Потік II. Так само і навпаки, непевність у доступності потужностей сховищ і необхідність розробки моделі співпраці окремих операторів ГТС та ПСГ може бути використана для обґрунтування ненадійності України як країни-транзитера. Таким чином, навіть безвідносно фактичного стану справ, *розділення операторів ГТС та ПСГ слугуватиме зручним прийомом для інформаційної атаки на репутацію українського транзитного потенціалу.*

## ЗАГРОЗИ 8

### ПОТЕНЦІЙНА НЕОБХІДНІСТЬ УСТУПКИ ТРАНЗИТНОГО ДОГОВОРУ З РФ ТА ІНШИХ ЧИННИХ УГОД НОВОМУ ОПЕРАТОРУ ГТС.

Відповідно до наявної станом на 2009 рік інформації, міжнародний транзит російського газу здійснюється на підставі контракту від 19.12.2009 року, укладеного між НАК «Нафтогаз України» та ПАТ «Газпром», технічним виконавцем зобов'язань української сторони за яким визначається ДП «Укртрансгаз», правонаступником якого є ПАТ «Укртрансгаз». Хоча цей контракт, в принципі, не забороняє уступки прав і зобов'язань сторони іншій особі, наприклад, новоствореному оператору ГТС, з практичною реалізацією зміни сторони можуть виникнути значні складнощі.

З урахуванням можливих змін до опублікованого одразу після підписання тексту транзитного контракту, які можуть значним чином вплинути на загальні висновки, може існувати кілька варіантів передачі функцій, які зараз виконуються Укртрансгазом, новоствореному оператору ГТС, кожний з яких, однак, вимагатиме явної згоди на це Газпрому – уступка всього контракту<sup>32</sup> або заміна Укртрансгазу в якості підприємства, якому доручена технічна реалізація зобов'язань Нафтогазу за контрактом.<sup>33</sup> Можна обґрунтовано очікувати, що Газпром, відповідно до загальнополітичної стратегії РФ, підриватиме усі зусилля України з євроінтеграції і добровільно не погодиться на відповідні пропозиції. Крім цього, існує можливість зміни сторони в односторонньому порядку внаслідок корпоративного перетворення НАК «Нафтогаз України», в результаті чого права та зобов'язання за транзитним контрактом передаватимуться новоствореній структурі,<sup>34</sup> однак практична можливість її реалізації потребує окремого юридичного аналізу. *Таким чином, виходячи виключно з наявної публічної інформації, можна зробити висновок, що необхідність передачі активів ГТС новоствореній компанії поза групою Нафтогазу ймовірно викличе істотніші юридичні наслідки (ймовірно, буде повністю неможливим без згоди Газпрому),<sup>35</sup> ніж відділення технічного виконавця без зміни його юридичної суб'єктності.*

За наявною інформацією, зміна сторони за таким контрактом є однією з вимог української сторони у арбітражному протистоянні, що триває між Нафтогазом і Газпромом, і у випадку виграшу, цей фактор не матиме значення. У ширшому аспекті, усі діючі угоди і контракти Укртрансгаза, як такі, що укладені із українськими підприємствами і організаціями, так і міжнародні крім згаданого контракту Нафтогазу і Газпрому, підлягатимуть процедурам уступки (або розірванню і подальшому укладенню нових) на користь ПАТ «МГУ», що за відсутності юридичних шляхів для автоматизації цього процесу може стати тривалим і складним процесом.

<sup>32</sup> Може бути здійснено лише за умови письмової згоди на це Газпрому, ст. 13.8 транзитного контракту.

<sup>33</sup> Може бути здійснено шляхом внесення відповідних змін до ст. 4.6 транзитного контракту за згодою сторін.

<sup>34</sup> Стаття 13.5 транзитного контракту.

<sup>35</sup> Газпром категорично протестує проти реформування Нафтогазу. <http://me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=1594a71a-2fae-41ec-9492-3f9ab4db1023&title=NataliiaMikolska-ProdovzhumoZakhischatEnergetichnuNezalezhnistUkraini>



# МОДЕЛЬ, ЗАПРОПОНОВАНА МІНЕНЕРГОВУГІЛЛЯМ

## ПЕРЕВАГИ 1

### ВІДСУТНІСТЬ ВЕРТИКАЛЬНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ, ЩО ПОВНІШЕ ВІДПОВІДАЄ ВИМОГАМ ЗЕП І ЗМЕНШУЄ КІЛЬКІСТЬ РЕГУЛЯЦІЇ У НАФТОГАЗІ

Пропозиція Міненерговугілля передбачає повне відділення бізнесів з транспортування та зберігання від діяльності з видобутку та постачання газу. Таким чином, група Нафтогазу повністю позбавляється вертикальної інтеграції у розумінні Директиви, що є метою лібералізації у її повнішому вигляді. Крім повнішого слідування духу Директиви, відсутність вертикальної інтеграції позбавить Нафтогаз та уряд необхідності розробляти і вводити додаткові заходи із забезпечення незалежності оператора ПСГ від інших бізнесів групи.

Як теоретична допустимість моделей ISO та ITO, так і пов'язана з цим допустимість збереження вертикальної інтеграції функцій зберігання та видобутку/постачання, є компромісом органів ЄС під час узгодження підходів до лібералізації із національними урядами. Отже з урахуванням п. 6, 13 та 25 Директиви вертикальна інтеграція є небажаною для відкритості ринку та може існувати виключно за умов прийняття чисельних внутрішніх процедур по розмежуванню своїх підрозділів.

*Таким чином, поєднання моделі відділення на майновій основі («ownership unbundling») із ліквідацією статусу НАК «Нафтогаз України» вертикально інтегрованої компанії у газовій сфері, є найбільш бажаним підходом з точки зору результату у процесі лібералізації.* У будь-якій іншій моделі, за якою у групі Нафтогазу залишається прямий чи непрямий контроль над оператором ПСГ, такий контроль неминуче має обмежуватися складною системою внутрішніх процедур та правил, а також додатковими актами вторинного законодавства,<sup>36</sup> що не вимагатиметься відповідно до підходу, що пропонується Міненерговугіллям.

## ПЕРЕВАГИ 2

### БІЛЬША ФІНАНСОВА ПРОЗОРІСТЬ БЮДЖЕТНИХ ДОТАЦІЙ

За умов вертикальної інтеграції НАК «Нафтогаз України», і виходячи з досвіду минулих років, може залишатися загроза непрозорості використання бюджетних асигнувань.

Так, НАК «Нафтогаз України» при розрахунку розміру потреби у компенсації різниці в цінах на 2012 рік до ціни реалізації газу на вироблення теплової енергії для населення не було включено вартість транспортних послуг цього газу (305,6 грн. за 1 тис. м<sup>3</sup>). Як результат, було занижено ціну реалізованого суб'єктам господарювання на зазначені цілі газу.<sup>37</sup> Це, відповідно, дозволило завищити суму

<sup>36</sup> Директива 2009/73/ЄС ст. 15; Закон про ринок газу ст. 47

<sup>37</sup> Звіт за результатами перевірки діяльності НАК «Нафтогаз України» за 2014 рік

компенсації на 583165,0 тис. грн., що лягло додатковим тягарем на державний бюджет. Виділення НАК «Нафтогаз України» у 2012 році коштів з державного бюджету обсягом 3,9 млрд. грн. на компенсацію різниці між цінами закупівлі імпортованого природного газу та його реалізації суб'єктам господарювання для виробництва теплової енергії, яка споживається населенням, не вирішило проблеми підвищення ефективності діяльності НАК «Нафтогаз України» та збалансування її фінансового стану. Починаючи з 2012 року окреслилася тенденція погіршення фінансового стану Компанії. На кінець 2014 року збитки НАК «Нафтогаз України» склали 88,4 млрд. грн.<sup>38</sup>

*Не просте виділення функції транспортування, а розділення Нафтогазу на окремі незалежні компанії унеможливить продовження таких практик.*

## ПЕРЕВАГИ 3

### ВІДСУТНІСТЬ ПОТРЕБИ ЗМІНЮВАТИ ІСНУЮЧУ СИСТЕМУ СЕРВІСНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ

Фактично за умов незмінності структури ПАТ «Укртрансгаз» немає необхідності у створенні нової компанії з обслуговування інфраструктури або переходу на контрактні відносини у разі делегування цих функцій іншій компанії.

Модель Міненерговугілля, на відміну від моделі, запропонованої НАК «Нафтогаз України», не передбачає необхідності виділення системи сервісного обслуговування за межі внутрішньої структури газотранспортного комплексу. За умов відокремлення сервісних послуг оператор ГТС взагалі може відмовитися від обслуговування існуючого зараз сервісного підрозділу та обрати іншого, включаючи європейські сервісні компанії на конкурсній основі і тим самим спричинить ліквідацію існуючого сервісного підрозділу як такого. З урахуванням збереження існуючої системи поєднання оператора ГТС та ПСГ в особі Укртрансгазу, ***сервісна служба обслуговує усі об'єкти без розділення, і не буде змушена проводити процес внутрішньої оцінки і реструктуризації з метою відділення частини спеціалістів, що обслуговуватимуть виключно магістральні газопроводи, від решти відділів.*** Окремих зусиль в цьому аспекті вимагатиме подальша підготовка окремих газосховищ до приватизації. Хоча такий внутрішній аудит сервісних департаментів ймовірно призвів би до загальної оптимізації штату та, за наявності певної мотивації, до організаційної та функціональної модернізації, відсутність необхідності його проведення забезпечить негайну готовність збереженої єдиної служби до продовження виконання своїх функцій.

## ПЕРЕВАГИ 4

### МОЖЛИВІСТЬ РОЗРОБКИ ГАРМОНІЗОВАНОЇ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ГТС РАЗОМ ІЗ СТРАТЕГІЧНО ВАЖЛИВИМИ ПСГ, ЯК ЦІЛІСНОГО КОМПЛЕКСУ

Відповідно до звіту Світового Банку<sup>39</sup> інтеграція між транзитом і внутрішнім використанням ГТС і ПСГ є важливою особливістю комплексного використання системи, яка матиме істотний вплив і у майбутньому.

Таким чином, функціонування єдиної мережі газопроводів та необхідних для потреб транспортування сховищ суттєво підвищує надійність газотранспортного комплексу та гарантує безперебій-

<sup>38</sup> За 2015 рік чистий збиток зменшився до 25,1 млрд грн однак відсутня розбивка по його структурі

<sup>39</sup> Analysis of the Restructuring Options of NJSC Naftogaz та Ukraine – Unbundling options for gas transmission and storage, February 2016

ність поставок газу для внутрішнього споживання, а також транспортування до країн Європи, що дає можливість збалансувати ціну у період коливань. **Фактично, не розриваючи стратегії розвитку ГТС та стратегічно важливих ПСГ і розробляючи спільні етапи модернізації обох об'єктів, держава гарантовано отримує можливість транспортування та зберігання необхідних обсягів газу у синхронізованому режимі, а також контролює узгоджені пропускі потужності обох об'єктів.** Одночасно, маючи єдину сервісну службу, можна уникнути конфліктів по обладнанню та узгоджену систему роботи сервісного обслуговування. Наприклад, у проекті стратегії по СПГ і газових сховищ Європейська Комісія своєю головною метою бачить розвиток інфраструктури - прийомних терміналів СПГ і газопроводів - щоб кожна країна ЄС мала або прямий доступ до СПГ, або опосередкований, через доступ до газових хабів, на ціну яких впливають поставки СПГ. Газові сховища повинні грати балансуючу роль при збільшених поставках СПГ до Європи, щоб доставка регазифікованого газу всередину континенту стала технічно і економічно можливою. Брюссель пропонує місцевим регуляторам переглянути ряд винятків із Третього енергопакету (на користь багатьох СПГ-терміналів), щоб збільшити їхнє завантаження.<sup>40</sup>

Звіт консультантів Світового Банку прямо вказує на важливу роль газосховищ у транспортуванні природного газу зі східного кордону до Європи та визначає два найкращі варіанти відокремлення ПСГ:

- Оператор ПСГ є повністю незалежним;
- Холдингова компанія є власником ГТС та ПСГ: при цьому здійснюється відокремлення основних видів діяльності УТГ.

**Треба зауважити, що в будь-якому випадку у звіті наголошується про загрози непрозорого та дискримінаційного використання сховищ у разі збереження функції зберігання за Нафтогазом, через тісний зв'язок з функціями видобування та постачання.<sup>41</sup>**

## ПЕРЕВАГИ 5

### ЯКІСНЕ СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ МІНЕНЕРГОВУГІЛЛЯ З УРАХУВАННЯМ ШЛЯХІВ РОЗВИТКУ МЕРЕЖ, ЗАПРОПОНОВАНИХ НЕЗАЛЕЖНОЮ НАГЛЯДОВОЮ РАДОЮ УТГ.

Ринок транспортування в Україні потребує загальної логіки, яка повинна бути зрозумілою для потенційних інвесторів та гравців на ринку. Пропозиції Міненерговугілля передбачають стратегічне бачення розвитку газового сектору та енергетики в цілому.

Керівні принципи ОЕСР щодо корпоративного управління державними компаніями, серед іншого, передбачають, що держава повинна діяти, як поінформований та активний власник, що управляє компанією з високим ступенем професійності та ефективності, в той же час застерігаючи, що керівні органи самих компаній у державній власності мають отримувати належний рівень незалежності при прийнятті своїх рішень.<sup>42</sup> Наразі немає достовірної інформації ані про характер і строки проведення реформи корпоративного управління Укртрансгазу,<sup>43</sup> ані щодо розроблених планів

<sup>40</sup> Юрий Барсуков «ЕС ступил на жидкую почву»// «Коммерсантъ» - 27.01.2016. <http://www.kommersant.ru/doc/2901570>

<sup>41</sup> World Bank. 2016. Газова галузь України : варіанти відокремлення діяльності з транспортування і зберігання природного газу. Washington, D.C. : World Bank Group, стор. 6.

<sup>42</sup> OECD (2015), OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Companies, Principle II.

<sup>43</sup> КМУ не зміг прийняти рішення про реформу ПАТ «Укртрансгаз» в момент прийняття відповідного рішення щодо НАК «Нафтогаз України» при ухваленні Постанови КМУ №1002 від 05.12.2015 року «Деякі питання вдосконалення корпоративного управління публічного акціонерного товариства «Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України»

такої системи для запропонованого Нафтогазом ПАТ «МГУ» у власності ФДМУ, однак здатність Міненерговугілля пропонувати якісні стратегічні рішення при розробці стратегії розвитку незалежним менеджментом оператора ГТС, а також надавати кваліфіковану допомогу у разі необхідності його наглядовій раді після реформи, є значною перевагою, якої ФДМУ позбавлений. Також МЕНВПУ наголошує на наявності технічного потенціалу та необхідних знань для оцінки стратегії розвитку та модернізації газотранспортних мереж та газових сховищ.<sup>44</sup>

## ПЕРЕВАГИ 6

### ВІДСУТНІСТЬ НЕОБХІДНОСТІ СКЛАДНОГО ТЕХНІЧНОГО ТА ОПЕРАЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ РОЗДІЛЕННЯ ГТС ТА ПСГ. ПРАКТИЧНА ПРОСТОТА РЕАЛІЗАЦІЇ МОДЕЛІ ТА НЕБЕЗПЕКА СТИХІЙНОГО РОЗДІЛЕННЯ.

Розділення транспортування та зберігання природного газу в Україні було б складним і тривалим процесом, що дає суттєву перевагу в реалізації моделі, що була запропонована Міненерговугілля.

Історичне поєднання системи транспортування та зберігання природного газу в єдину взаємопов'язану мережу сприяло створенню між ними щільних економічних, операційних та технічних зв'язків. Не дивлячись на твердження НАК «Нафтогаз України» про досить віртуальний зв'язок між ГТС та ПСГ, останні заяви ПАТ «Укртрансгаз» про необхідність трьох років для фактичного розділу обох систем говорить про зворотне. *«Поділ наших ПСГ і транспортних потужностей – це не так просто розділити фірму: вона збалансована, це - один колектив. Коли ми спілкувалися зі Світовим Банком, то прийшли до згоди, що на це потрібен період до трьох років»* - вважає президент компанії-оператора ГТС України «Укртрансгаз» Ігор Прокопів<sup>45</sup>. Отже, за умов, коли ГТС та ПСГ залишаються в одній структурі ПАТ «Укртрансгаз» питання складного процесу розділення не виникатимуть. Це підтверджують і фахівці Світового банку, наголошуючи на ключовій ролі підземних газових сховищ у роботі ГТС.<sup>46</sup>

**Вагомим аргументом на користь моделі Міненерговугілля є практична простота реалізації, адже розмежування транспортування і зберігання потребує значного часу, якого Україна наразі не має,** а також суттєвого переформатування існуючої системи державного управління, відповідно і більшої кількості законодавчих змін.<sup>47</sup> Ще одним аргументом на користь даної моделі є те, що розділенню ГТС та ПСГ повинна передувати ревізія об'єктів та надання технічної оцінки таким крокам. Наразі Україна не має достатньо часу на такі процедури, а стихійне розділення може бути небезпечним. Разом з тим, експерти приходять до висновку, що повністю відмовитись від «інституційної пам'яті» в будь-якому випадку не вдасться через те, що, зважаючи на європейський досвід, новий оператор ГТС у будь-якому разі значною мірою складатиметься з підрозділів УТГ.

<sup>44</sup> Пропозиції Міненерговугілля до Плану реструктуризації НАК «Нафтогаз України», ст. 9.

<sup>45</sup> «Укртрансгаз»: потрібно 3 роки на поділ ПСГ і ГТС// forbes, - 17.03.2016. - <http://forbes.net.ua/ua/news/1412946-ukrtransgaz-potribno-3-roki-na-podil-psg-i-gts>

<sup>46</sup> Analysis of the Restructuring Options of NJSC Naftogaz of Ukraine – Unbundling options for gas transmission and storage, February 2016, слайд 88

<sup>47</sup> Лист Світового банку від 01 грудня 2015 року № 2015/12/01-1

## НЕДОЛІКИ 1

### ЙМОВІРНЕ ЗБЕРЕЖЕННЯ МЕНЕДЖМЕНТУ І ОСОБОВОГО СКЛАДУ УТГ, РЕПУТАЦІЙНІ РИЗИКИ.

З юридичним переведенням ПАТ «Укртрансгаз» у підпорядкування Міністерства енергетики та вугільної промисловості існує велика ймовірність збереження старого менеджменту та, відповідно, старих методів роботи відповідно, що не покращить роботу компанії та не приведе до прозорості системи управління.<sup>48</sup>

Як приклад проблем у керуванні компанією у минулому, можна згадати кримінальне провадження проти ПАТ «Укртрансгаз» за фактом «відмивання» 51 млн. грн, коли керівництво компанії безпідставно збільшило вартість предмету закупівлі, а саме послуг з монтажу, технічного обслуговування і ремонту апаратури для трансляції і ретрансляції передач.<sup>49</sup> Аналогічно, мали місце звинувачення Генпрокуратури відносно посадовців Нафтогазу та Укртрансгазу у перерахуванні 400 млн. грн. державних грошей на рахунки фіктивних підприємств.<sup>50</sup> Дані факти свідчать про те, що зі збереженням особового складу УТГ, що потенційно міг приймати участь у корупційних схемах, може залишатись ризик повторення таких порушень, тож менеджмент ПАТ «Укртрансгаз» повинен відповідати європейським стандартам управління та мати незаплямовану репутацію. *Без змін в якійсь роботі менеджменту не можна буде очікувати відновлення довіри до компанії з боку європейських інвесторів та гравців ринку.*

## НЕДОЛІКИ 2

### НЕЗРОЗУМІЛІСТЬ ПЕРЕРОЗПОДІЛУ КРЕДИТОРСЬКОЇ ТА ДЕБІТОРСЬКОЇ ЗАБОРГОВАНОСТІ.

За умов відділення ПАТ «Укртрансгаз» від НАК «Нафтогаз України» є можливість виникнення складнощів з перерозподілу дебіторської та кредиторської заборгованості.

Насамперед, може виникнути ситуація, коли це необхідно буде узгоджувати з третьою стороною, за умов незгоди якої такий перерозподіл може не відбутись взагалі або закінчиться технічними дефолтами боржників. Претензії третіх осіб (у тому, числі НАК «Нафтогаз України») до ПАТ «Укртрансгаз» складають близько 19-20 млрд. м<sup>3</sup> природного газу.<sup>51</sup> Таким чином є незрозумілим, як ПАТ «Укртрансгаз» буде покривати свою заборгованість, враховуючи, що у його функції не буде входити накопичення власних запасів газу, а також відсутність функції збуту.

<sup>48</sup> Analysis of the Restructuring Options of NJSC Naftogaz of Ukraine – Unbundling options for gas transmission and storage, February 2016, слайд 19

<sup>49</sup> Укртрансгаз підозрюють у відмиванні 51 млн грн// тижнь.ua, - 05.02.2015. - <http://tyzhden.ua/News/129239>

<sup>50</sup> Посадовців Нафтогазу та Укртрансгазу підозрюють у розтраті 400 млн грн// тижнь.ua, - 04.02.2015. - <http://tyzhden.ua/News/129131>

<sup>51</sup> План реструктуризації НАК «Нафтогаз України» // [http://www.naftogaz.com/files/Information/NAK\\_Restructuring\\_Plan\\_ua.pdf](http://www.naftogaz.com/files/Information/NAK_Restructuring_Plan_ua.pdf)



## НЕДОЛІКИ 3

### ЗНАЧНИЙ ЧАС НА ПОБУДОВУ СИСТЕМИ КОМЕРЦІЙНИХ ЗВ'ЯЗКІВ ЗАМІСТЬ ОПЕРАЦІЙНИХ.

За умов розмежування видобутку та трейдингу відбудеться розрив операційних зв'язків, які мають бути заміщені комерційними, що, в свою чергу, потребує часу та юридичних процедур. Також, за умов створення нових комерційних відносин, можуть змінитися умови нових договорів, що в результаті вплине на кінцевого споживача.

Таким чином, при порушенні існуючих оперативних зв'язків ПАТ «Укргазвидобування» потребуватимуть значно більше часу для налагодження співпраці. Необхідно зауважити, що протягом останнього часу НАК «Нафтогаз України» не стягував з УГВ дивіденди, спрямовуючи ці кошти на розвиток видобувної компанії. Також, відповідно до постанови КМУ про покладення спеціальних обов'язків УГВ, зобов'язане продавати весь газ власного видобутку НАК «Нафтогаз України» до 1 квітня 2017 року.<sup>52</sup>

Одночасно керівництво УГВ неодноразово висловлювало позицію про важкість роботи з Урядом напряму і бажання мати материнську компанію в якості посередника.

## НЕДОЛІКИ 4

### МЕНША КОМЕРЦІЙНА ПРИВАБЛИВІСТЬ ГТС З ПСГ ЯК СУТО БІЗНЕС АКТИВІВ (БАЗУЮЧИСЬ НА ФІНАНСОВІЙ ЗВІТНОСТІ НАК «НАФТОГАЗ УКРАЇНИ»).

Враховуючи збитковість ПСГ, їхній значний обсяг та відсутність прозорих тарифів на зберігання газу у разі оцінки інвестором суто комерційної привабливості та швидкого покриття вкладених інвестицій, відокремлена ГТС є більш привабливою.

Зберігання газу в Україні та Європі на сьогодні є збитковим (за результатами 2014 року сегмент зберігання природного газу показав збиток у 2,9 млрд. грн.)<sup>53</sup>, тому може занижувати реальну вартість ГТС у разі спільного продажу. Як зазначають експерти, тарифи на закачування, зберігання та відбір із ПСГ є заниженими. Також в Україні не розроблено прозорі та зрозумілі тарифи на зберігання природного газу, що не сприятиме залученню інвестицій у цей сегмент, а ПСГ України потребують перевірки з метою подальшої модернізації для зменшення втрат при зберіганні та збільшення інвестиційної привабливості. Однак, також не варто забувати про балансування газу за рахунок сховищ та їхню відповідну стратегічну функцію.

## МОЖЛИВОСТІ 1

### СТРАТЕГІЧНА РОЛЬ КОМПЛЕКСУ ГТС ТА ОКРЕМИХ ПСГ ДЛЯ ТРАНСПОРТУВАННЯ ДО КОРДОНІВ ЄС.

Багато факторів вказують на те, що єдиний технічний комплекс ГТС та принаймні певних ПСГ створює додаткові переваги у процесі здійснення міжнародного транспортування газу у західному напрямку, а поєднання оператора ГТС та ПСГ в одній юридичній особі, ймовірно, підвищить її сукупну інвестиційну привабливість, особливо для європейських інвесторів.

<sup>52</sup> Постановою КМУ від 1 жовтня 2015 р. № 758 встановлюється гранична вартість газу, що реалізується для потреб населення, що фактично обмежує вартість видобутого УГВ, що реалізується через Нафтогаз, до квітня 2017 року

<sup>53</sup> Консолідована фінансова звітність НАК «Нафтогаз України» станом на 31 грудня 2014 року та за рік, який закінчився цією датою.

За умов несподіваного зростання відбору газу країнами ЄС, природний газ на східних кордонах для даних потреб може бути компенсований відповідними обсягами, відібраними з окремих ПСГ. За рахунок використання ПСГ коливання відбору природного газу регулюється протягом 3 – 4 годин, в іншому випадку потрібно 36 годин для транспортування від східного кордону до західних ГВС, тому ПСГ можуть компенсувати зменшення пропускної здатності ГТС через аварійні роботи чи форс-мажорні обставини. Також за рахунок сховищ відбувається згладжування сезонних та пікових коливань споживання природного газу.<sup>54</sup> Схема розподілу, запропонована Міністерством енергетики та вугільної промисловості України, передбачає єдину систему транспортування та зберігання газу, що дасть можливість кращої оперативної координації між ГТС та ПСГ. Крім того, треба врахувати, що ПСГ виконують балансувальну роль для транспортування,<sup>55</sup> а також дають можливість постачальникам робити запаси газу, купленого за меншою ціною для проходження опалювального сезону. Крім іншого, це гарантує інвесторам безперебійність постачання у разі виникнення форс-мажорних ситуацій, що неодноразово інспірувалися Газпромом (припинення поставки газу в Україну 25 листопада 2015 року, формування оперативного штабу з підготовки до припинення подачі газу в Україну 01 січня 2008 року та. ін).

У цьому контексті європейські аналітичні центри (Гаагський центр політичних досліджень, Брюсельський європейський політичний центр) визначили положення, які безпосередньо стосуються енергетичної безпеки України та її участі в європейській енергетиці. Так, вони зауважили, що газові конфлікти України та Росії мають довгостроковий характер і на багато років уперед створюють системні ризики для ЄС. Зараз європейські потужності ПСГ становлять близько 100 млрд м<sup>3</sup>. За розрахунками європейських фахівців, обсяг зберігання у 140 млрд м<sup>3</sup> є необхідним для забезпечення європейського ринку споживання за умов збоїв або припинення у постачанні з боку Газпрому. На спорудження нових сховищ, що дасть змогу вийти на необхідні потужності зберігання, європейцям необхідно витратити близько 20 млрд. євро. Однак, існуючі в Україні потужності можуть частково вирішити цю проблему за умов їхньої модернізації та покращення супутньої інфраструктури. Варто звернути увагу на те що, в Євросоюзі з 3 грудня 2014 р. діє правило N-1, згідно з яким країна-член, що залежить від одного газопроводу або одного підземного газосховища, мусить забезпечити попит на газ в екстремально холодні дні у повному розмірі, навіть при повній зупинці поставок.<sup>56</sup> Також необхідно зауважити, що за умов розділення зберігання та транспортування природного газу його вартість для кінцевого споживача буде більшою через встановлення комерційної ціни на зберігання.

## МОЖЛИВОСТІ 2

### ГАРАНТОВАНІ ІНВЕСТИЦІЇ У МОДЕРНІЗАЦІЮ ПСГ ОДНОЧАСНО ІЗ ГТС

**Зважаючи на більшу інвестиційну привабливість ГТС порівняно з ПСГ (фактично від інвестування у ГТС потенційний інвестор отримує значно швидше покриття інвестицій), поєднавши ці два напрямки, можна розраховувати на гарантовані інвестиції як в транспортування, так і в зберігання.**

Збереження єдиного технічного комплексу дає можливість синхронізувати модернізацію ГТС та ПСГ, а також виробити спільну стратегію розвитку, що зможе узгодити потужності транспортування та зберігання газу. Це відповідає положенням про Партнера ГТС (стаття 21) та Партнера ПСГ (стаття 45) у Законі про ринок газу.

<sup>54</sup> Пропозиції Міненерговугілля до Плану реструктуризації НАК «Нафтогаз України», ст. 38.

<sup>55</sup> Analysis of the Restructuring Options of NJS Naftogaz of Ukraine – Unbundling options for gas transmission and storage, February 2016, слайд 88

<sup>56</sup> Report on the implementation of Regulation (EU) 994/2010 and its contribution to solidarity and preparedness for gas disruptions in the EU. — Brussels, 16.10.2014 SWD(2014) 325 final

Одночасно, запровадження нових технологій у зберігання дозволить зменшити втрати газу у сховищах, що збільшить їх енергоефективність. Наприклад, за словами голови компанії «Wingas» Герхарда Кьоніга, Австрія забезпечила свою енергетичну безпеку під час транзитної кризи 2009 року виключно завдяки потужностям власних ПСГ.<sup>57</sup> Тому в 2009 році Австрія почала розширення існуючих потужностей зберігання газу. Також Польща відкрила СПГ термінал у 2015 році. Термінал розрахований на прийом 5 млрд. м<sup>3</sup> газу на рік, за рахунок якого планується розширення газотранспортної інфраструктури, щоб постачати частину одержуваного танкерами газу сусіднім країнам, у тому числі й Україні.

## МОЖЛИВОСТІ 3

### ПЕРЕВАГИ КОНКУРЕНТНОГО РИНКУ ВИДОБУВАННЯ (МОЖЛИВІСТЬ ВИБОРУ ДЛЯ КІНЦЕВИХ СПОЖИВАЧІВ).

Після закінчення дії постанови КМУ, що зобов'язує Укргазвидобування продавати газ за певною низькою ціною, УГВ може стати повноцінним гравцем на конкурентному ринку, якщо матиме можливість продавати газ різним постачальникам. Модель МЕВПУ дозволяє зробити це скоріше.

Конкурентний ринок видобування природного газу в першу чергу дасть можливість кінцевому споживачу обирати найкращу ціну серед представлених на ринку. Також це дасть позитивний сигнал для міжнародних інвесторів щодо перспективності вкладання коштів у ринок, де не існує державних монополій, і який розвивається по зрозумілих і прозорих правилах. В свою чергу, збільшення інвестицій дозволить нарощувати нові потужності і модернізувати існуючі, що збільшить кількість газу власного видобутку та зменшить залежність України від імпорту. Так, за даними НАК «Нафтогаз України»,<sup>58</sup> у 2015 році на потреби населенням було використано 17,2 млрд. м<sup>3</sup> газу, а видобуто в Україні 19,5 млрд. м<sup>3</sup> газу, з яких 73% припадає на Укргазвидобування. Іншими словами, створення конкурентного ринку дозволить іншим гравцям збільшити свої потужності, а також кінцевим споживачам – обирати найбільш прийнятну для них ціну.

## МОЖЛИВОСТІ 4

### БІЛЬШ ПРОПРАЦЬОВАНЕ СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ З УРАХУВАННЯМ ЕЛЕКТРОЕНЕРГІЇ, ГАЗУ ТА НАФТИ, ЯК КОМПЛЕКСУ ТРАНСПОРТУВАННЯ.

Відповідно до п. 11 Директиви 2009/73/ЄС «З огляду на вертикальні зв'язки між секторами газу та електроенергії положення щодо розмежування повинні застосовуватися спільно до двох секторів». Модель, розроблена Міненерговугіллям, є більше структурно пропрацьованою, адже враховує необхідність розділення не лише в газовому секторі, а й в секторі електроенергії, і передбачає уникнення невідповідності зазначеним вимогам.

Натомість, модель Нафтогазу представлена лише вузьким розглядом газової галузі, що створює ризики недотримання вимог Директиви не тільки в контексті можливого тимчасового поєднання транспортування природного газу та його видобутку під ФДМУ під час процесів приватизації, а й

<sup>57</sup> А. Гурков «ПХГ в Хайдахе: газпромівський газ под альпийськими лугами» // DW - 26.05.2011.

<sup>58</sup> Офіційний інтернет портал НАК «Нафтогаз України» // <http://www.naftogaz.com/www/3/nakweb.nsf/0/256CC6FB8EB57D43C2257F4900552FB0?OpenDocument>

з огляду на генерацією електроенергії.

Також, з моделі НАК «Нафтогаз України» є незрозумілим, хто буде контролювати мережі з транспортування електроенергії, і яким чином буде врегульовано відповідні вимоги Директиви. Адже зовнішньому інвестору, в першу чергу, необхідно мати розуміння правил функціонування ринку та бути впевненим у прозорості, що дозволить контролювати ресурс на кожному кроці його транспортування, та у повній відповідності ринку енергетики встановленим європейським нормам.

***Натомість, Міненерговугілля пропонує комплексне і всеосяжне реформування енергетичної галузі, розводячи несумісні активи у різні вертикалі виконавчої влади і залишаючи можливість ФДМУ проводити приватизацію без порушення закону.***

## ЗАГРОЗИ 1

### ЗНАЧНІ ПОЛІТИЧНІ РИЗИКИ ВПЛИВУ МІНЕНЕРГОВУГІЛЛЯ НА МЕРЕЖІ ТА СХОВИЩА

За даного розподілу Міненерговугілля залишає за собою повний контроль за транспортуванням та зберіганням газу в Україні, що несе у собі суттєві політичні ризики.

Лобіювання Міністерством енергетики та вугільної промисловості інтересів окремих стейкхолдерів неодмінно призведе до викривлення конкуренції на ринку при нерівних умовах доступу до мереж. Тому, без наявності вторинного законодавства, що забезпечить ГТС та ПСГ від можливості прямого втручання у господарську діяльність компаній, пряме підпорядкування Міненерговугілля може бути небезпечним. Фактично, Міністерство само визнає існування такого ризику: *«Отже, за умови вдосконалення нормативної бази в частині досягнення чіткого та розумного балансу між здійсненням Міненерговугілля функцій управління (як акціонер ПАТ «Укртрансгаз») та самостійністю ПАТ «Укртрансгаз» з питань ведення своєї звичайної господарської діяльності»<sup>59</sup>*, тобто без розробки вторинного законодавства, що забезпечить відносини Міністерства та Укртрансгазу від можливості зловживань, дана концентрація активів несе у собі значні загрози. Це також відповідає Принципам корпоративного управління підприємствами у державній власності ОЕСР<sup>60</sup> де рекомендується у якомога більшій мірі забезпечувати незалежність діяльності від державних органів.

## ЗАГРОЗИ 2

### ВТРАТА ШАНСУ СТВОРЕННЯ КОНКУРЕНТНОГО РИНКУ ЗБЕРІГАННЯ У КОРОТКОСТРОКОВІЙ ПЕРСПЕКТИВІ.

Відповідно до документу, оприлюдненому Міненерговугілля, в короткостроковій перспективі не передбачається часткова або повна приватизація ПСГ, що фактично заморожує можливість створення конкурентного ринку зберігання газу найближчим часом.

З одного боку, ПСГ, що знаходяться у державній власності, дають можливість рівного доступу гравців ринку, а з іншого – відсутність конкуренції на ринку гальмує розвиток та модернізацію існуючих потужностей. Також, за умов відсутності перспектив приватизації в галузі зберігання

<sup>59</sup> Analysis of the Restructuring Options of NJSC Naftogaz of Ukraine – Unbundling options for gas transmission and storage, February 2016, слайд 88

<sup>60</sup> OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015 Edition, принцип III(A).

природного газу, зтягується вирішення питання ринкової ціни на зберігання, що матиме негативний вплив на можливість інвестування у ПСГ. Закордонний інвестор не зацікавлений вкладати кошти у зарегульований сегмент ринку.

Представники Світового Банку у своєму звіті говорять про необхідність прозорості ціноутворення, доступності інформації та доступності до наявних потужностей зі зберігання, пов'язаних з ним потужностей з транспортування та транскордонної передачі для посилення інвестиційної привабливості зберігання природного газу в Україні. Однак, за їхньою оцінкою, з 31 млрд. м<sup>3</sup> газосховищ України, лише 7 млрд. м<sup>3</sup> мають відносно високі темпи відбору, що робить їх потенційно привабливими як торгового активу.<sup>61</sup>

## ЗАГРОЗИ 3

### НЕОПРАЦЬОВАНІСТЬ КОНЦЕПЦІЇ ДЕРЖАВНОГО ХОЛДИНГУ, ВІДПОВІДНА ВІДСУТНІСТЬ СТРАТЕГІЇ ПРИВАТИЗАЦІЇ УГВ.

У моделі, запропонованій Міненерговугілля, державні активи з видобутку та переробки нафти та газу передається новоствореному Держхолдингу, однак концепція його функціонування та правових засад повністю відсутня.

Це несе суттєві загрози, адже не забезпечує прозорість та публічну оцінку моделі компанії, а також залишає ризик її невідповідності європейським нормам та зловживання на ринку видобутку. В свою чергу, відсутні принципи та строки приватизації УГВ, що значно відтерміновує появу повноцінної конкуренції на ринку видобутку. Також не прописані відносини Держхолдингу з НАК «Нафтогаз України», як основним трейдером на ринку газу та постачальником останньої надії. В цьому контексті також недоліком є відсутність вторинного законодавства, що повинно регулювати діяльність Держхолдингу та його відносини з іншими гравцями ринку. ***Враховуючи масштаби майбутнього холдингу, відсутність розуміння навіть базових принципів його функціонування несе значні системні ризики, як для гравців ринку, так і для інвесторів.*** Також модель не включає стратегії приватизації Укргазвидобування, що після 1 квітня 2017 року позбувається зобов'язань продавати весь видобутий газ НАК «Нафтогаз України» відповідно до постанови Кабінету Міністрів України про покладення спеціальних обов'язків.

## ЗАГРОЗИ 4

### СКЛАДНІСТЬ ПРЯМОЇ СПІВПРАЦІ УГВ З УРЯДОМ.

Схема розділення, запропонована Міненерговугіллям, передбачає, зокрема, відокремлення видобутку, що переходить під юрисдикцію запропонованого Державного холдингу, від діяльності з трейдингу, що залишається у Нафтогазі, що імовірно означає для Укргазвидобування відсутність дієвого посередника у підпорядкуванні Мінекономрозвитку та у інших зовнішніх функціях, що їх наразі виконує материнський Нафтогаз.

У разі виокремлення бізнесів з видобутку нафти та газу, а також їхнього перетворення в окремі відносно самостійні частини Держхолдингу, виникає нагальна необхідність створення цілої низки структурних підрозділів, що виконуватимуть ті зовнішні функції, які наразі забезпечуються На-

<sup>61</sup> World Bank. 2016. Газова галузь України : варіанти відокремлення діяльності з транспортування і зберігання природного газу. Washington, D.C. : World Bank Group, стор. 6.



фтогазом, зокрема, займатимуться збутом видобутої та переробленої продукції.

Це потребуватиме певного часу для налагодження комерційних зв'язків та підбору кваліфікованого персоналу. Крім того, що такий процес є тривалим, протягом певного перехідного періоду ефективність таких перепідпорядкованих компаній, ймовірно, знизиться, а загальна переговорна позиція окремих компаній при укладанні нових контрактних умов діяльності з контрагентами може виявитися гіршою, ніж позиція централізованого і потужного НАК «Нафтогаз України». Позитивним фактором, натомість, стане краща підготовленість компаній до можливої подальшої приватизації, хоча альтернативна модель реструктуризації достатньо обґрунтовано залишає певний час для таких процесів, чого, як видається на зараз, не відбудеться за щонайскорішої передачі активів до Держхолдингу.

Крім того, конкретні кроки та етапи вказаного процесу значним чином залежать від юридичної природи та функціонального характеру запропонованого Державного холдингу, а також рівня незалежності наглядової ради компаній, що знаходитимуться під його контролем. Варто зазначити, що стан розробки самої концепції такого холдингу наразі можна охарактеризувати як візійний або концептуальний. Таким чином, достатньо важко оцінити складність зазначеної проблеми, хоча сам факт відсутності ясності у плані Міненерговугілля свідчить про те, що фіналізація та реалізація такої концепції вимагатиме значного додаткового часу.

